

dr. Varga Erzsébet

AZ ADÓÜGYI INFORMÁCIÓCSERE FEJLŐDÉSE

A NEMZETKÖZI, AZ EURÓPAI ÉS A MAGYAR JOGBAN

*Új lehetőségek az adóhatóságok számára, korlátok az adózók védelme
érdekében*

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

Témavezető: Dr. habil Halustyik Anna, tanszékvezető egyetemi docens

Pázmány Péter Katolikus Egyetem

Jog- és Államtudományi Kar

Doktori Iskola

Budapest, 2016. október

„Európa tégláról téglára bontja le a banktitok bástyáját, melynek helyét átveszi az átláthatóság és az adóhatóságok közötti együttműködés.”

Pierre Moscovici
Adóügyi Biztos, Európai Bizottság

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

Ezúton is szeretném megköszönni témavezetőm, Dr. habil. Halustyik Anna tanszékvezető egyetemi docens segítő támogatását, mely nagyban hozzájárult ahhoz, hogy jelen doktori értekezés elkészülhetett.

TARTALOMJEGYZÉK

1. BEVEZETŐ GONDOLATOK	10
1.1 A probléma gyökerei: állami bevételek iránti igény vs. adó minimalizására törekvő adózók	10
1.2 A kutatás tárgya és célja, hipotézisek	12
2. TUDOMÁNYOS ALAPVETÉSEK	15
2.1 A nemzetközi pénzügyi jog, mint önálló jogág elmélete	16
2.2 A nemzetközi adójog	23
2.3 A nemzetközi adójogi konfliktusok	28
2.3.1 A jövedelmek kettős adóztatása, mint a nemzetközi adójog alapproblémája	28
2.3.2 Az adóelkerülés és az adókijátszás	33
2.3.3 Káros adóverseny	36
2.3.4 Pozitív és negatív diszkrimináció	40
2.4 A konfliktusfeloldás eszközei	40
2.4.1 Kettős adóztatási egyezmények és modellegyezmények	40
2.4.2 Az adóelkerülés, adókijátszás konfliktusának feloldása és az információcsere	44
2.4.3 A káros adóverseny konfliktusának feloldása	44
2.4.4 A diszkrimináció konfliktusának feloldása	45
3. AZ ADÓÜGYI INFORMÁCIÓCSERE FEJLŐDÉSÉNEK TÖRTÉNETI ALAPJAI	47
3.1 Információcsere az első modellegyezményekben (XX. század második fele)	47
3.2 A Multilaterális Egyezmény (CMAAT) (1979)	49
3.3 A káros adóverseny elleni fellépés hatása az információcserére (1998)	49
3.4 A banktitok feloldásának hatása az információcserére	50
3.5 Információcsere-törekvések az EU szintjén, Megtakarítási Irányelv (2005)	52
3.6 Politikai nyomás, gazdasági világválság és a G20-ak fellépése (2007-2009)	52
3.7 A Globális Fórum és a Peer Review vizsgálatok kezdete (2010)	54
3.8 Az USA információcsere-törekvései, FATCA (2010)	55
3.9 Az információcsere-törekvések felgyorsulása (2010-2013)	56

3.10 Az automatikus információcsere sztenderdjének elfogadása (2013)	59
3.11 A történeti fejlődés értékelése	61
4. INFORMÁCIÓCSERE A KETTŐS ADÓZTATÁSI EGYEZMÉNYEKBEN	64
4.1 Információcsere a modellegyezményekben	64
4.2 A Nemzetek Szövetsége tervezete	65
4.3 Az OECD Modell 26. cikke	65
4.3.1 Tárgyi hatály	66
4.3.2 Az „előreláthatóan fontos” kitétel	67
4.3.3 Az „adathalászat” tilalma	67
4.3.4 Csoportos megkeresés	67
4.3.5 Személyi hatály	69
4.3.6 Érintett adók	69
4.3.7 Illetékes hatóság és titoktartás	69
4.3.8 Az információcsere formái	71
4.3.9 Az információcsere korlátai	74
4.4 Az ENSZ Modell	79
4.5 Az USA Modell	79
4.6 A modellegyezmények információcsere rendelkezéseinek értékelése	80
4.7 Magyarországi kitekintés	82
5. ADÓÜGYI INFORMÁCIÓCSERE EGYEZMÉNYEK	88
5.1 Az OECD TIEA Modell	89
5.1.1 Alkalmazási kör	89
5.1.2 Az együttműködés formái	90
5.1.3 Titoktartási rendelkezések	92
5.1.4 Az információcsere korlátai	93
5.1.5 Az adózók védelme	95
5.2 Az adóügyi információcsere egyezmények értékelése	96
5.3 Magyarországi kitekintés	99
6. RUBIK MEGÁLLAPODÁSOK	102
6.1 A Rubik megállapodások szerkezete	103

6.2 A múlt rendezése	103
6.3 Forrásadóztatás a jövőbeni jövedelmekre	105
6.4 Kiegészítő rendelkezések	105
6.5 Svájcnak nyújtott engedmények	106
6.6 A Rubik-egyezmények értékelése	106
6.7 Magyarországi kitekintés	108
7. FATCA	110
7.1 A FATCA szabályozás célja és tartalma	111
7.2 Kormányközi megállapodások a FATCA megvalósítása érdekében	113
7.3 A FATCA értékelése	115
7.4 Magyarországi kitekintés	118
8. A MULTILATERÁLIS EGYEZMÉNY (CMAAT)	120
8.1 A Multilaterális Egyezmény hatálya	120
8.2 Az együttműködés formái	121
8.3 Titoktartási rendelkezések	124
8.4 Az információcsere korlátai	125
8.4.1 A szubszidiaritás elve	125
8.4.2 Egyéb korlátok	125
8.5 Az adózók jogai	127
8.6 A Multilaterális Egyezmény végrehajtása: a koordináló testület	127
8.7 Kapcsolat más nemzetközi megállapodásokkal vagy egyezményekkel	128
8.8 Aláírás, hatálybalépés és fenntartások	128
8.8.1 Aláírás	128
8.8.2 Hatálybalépés	129
8.8.3 Fenntartások	129
8.9 A Multilaterális Egyezmény értékelése	131
8.10 Magyarországi kitekintés	132
9. AUTOMATIKUS INFORMÁCIÓCSERE AZ OECD KÖZÖS JELENTÉSTÉTELI SZTENDERD ALAPJÁN	133
9.1 A CRS szerinti automatikus információcsere alappillérei	134
9.1.1 Megfelelő jogi háttér	134

9.1.2	Egységes közös jelentéstételi szabályok	134
9.1.3	Átjárható technikai megoldás	135
9.2	A jelentéstételi kötelezettség különös szabályai a CRS alapján	136
9.3	Ügyfél-átvilágítás	138
9.3.1	Egyéni számlákra vonatkozó átvilágítási kötelezettség	138
9.3.2	Jogalanyi számlák átvilágítása	140
9.4	Egyéb szabályok	141
9.5	A CRS magyarázata	141
9.6	A CAA Modell	141
9.6.1	Az automatikus információcsere működése	143
9.6.2	Együttműködés és kikényszerítés	145
9.6.3	Titoktartás és adatvédelem	146
9.6.4	Konzultáció, módosítás, időbeli hatály	147
9.7	A CRS és a CAA értékelése	148
9.8	Magyarországi kitekintés	149
10.	OECD BEPS	151
10.1	Az OECD BEPS által meghatározott irányok	151
10.2	Az OECD BEPS értékelése	156
11.	AZ EURÓPAI ADÓJOG ÉS AZ INFORMÁCIÓCSERE	158
11.1	Az európai adójog fogalma	158
11.2	Az információcsere jogi eszközei az európai adójogban	161
11.3	A Megtakarítási Irányelv	161
11.3.1	Történeti háttér	162
11.3.2	A Megtakarítási Irányelv főbb rendelkezései	164
11.3.3	A haszonhúzó fogalma	164
11.3.4	Kifizető	165
11.3.5	Kamatkifizetés	165
11.3.6	Az automatikus információcsere működése	166
11.3.7	Az átmeneti forrásadó rendszer	167
11.3.8	Az átmeneti időszak vége	168

11.3.9 Megállapodás harmadik államokkal	169
11.3.10 A Megtakarítási Irányelv felülvizsgálata és hatályon kívül helyezése	170
11.4 A Közigazgatási Együtműködési Irányelv	173
11.4.1 Alkalmazási kör	174
11.4.2 A közigazgatási együtműködés szervezetrendszere	176
11.4.3 A közigazgatási együtműködés formái	176
11.4.4 Az együtműködés egyéb formái	181
11.4.5 Titoktartás	181
11.4.6 Az információcsere korlátai	183
11.4.7 Az adózók jogainak védelme	184
11.4.8 Együtműködés harmadik országokkal és a legkedvezőbb elbánás elve	184
11.4.9 Koordináció	185
11.4.10 Az automatikus információcsere kiterjesztése a pénzügyi információkra	186
11.4.11 Az információcsere kiterjesztése az adómegállapítási határozatok automatikus cseréjére	188
11.5 További dokumentumok	190
11.5.1 A jó adóügyi kormányzásról szóló ajánlás	191
11.5.2 Az agresszív adótervezésről szóló ajánlás	192
11.5.3 A Bizottság cselekvési terve	194
11.5.4 A Bizottság javaslatai a társaságiadó-rendszer átláthatóságára	194
11.6 Az Európai Bíróság szerepe az adóügyi információcsere fejlődésében	198
11.7 Az európai adójog információcsere-eszközeinek értékelése	206
11.8 Magyarországi kitekintés	210
11.8.1 A Megtakarítási Irányelv átültetése a hazai jogba	210
11.8.2 A Közigazgatási Együtműködési Irányelv magyarországi érvényesülése	212
12. AZ ADÓZÓI JOGOK VÉDELME	216
12.1 Az alapjogok védelme a nemzetközi adóügyi információcsere jogi eszközeiben	218
12.1.1 A szubszidiaritás elve	218
12.1.2 Az „előreláthatóan fontos” kitétel	219

12.1.3 Titoktartási rendelkezések	219
12.1.4 Az információcsere korlátai	222
12.1.5 A kölcsönösség elve	222
12.1.6 Üzleti, szakmai, hivatali titok védelme	223
12.1.7 Közérdekre hivatkozás és lopott információk felhasználása	223
12.2 Az adózók védelmét szolgáló általános nemzetközi jogi eszközök: az EJEE	224
12.3 Az adózók alapjogvédelme az uniós jogban	226
12.3.1 Alapjogvédelem az uniós adóügyi információcsere dokumentumokban	226
12.3.2 Általános jogvédelmi eszközök az uniós jogban	227
12.4 Eljárási jogok a nemzetközi adóügyi információcsere során	230
12.4.1 Eljárási jogok a nemzetközi információcsere dokumentumokban	232
12.4.2 Eljárási jogok az uniós jogban	233
12.5 Az adózói jogok értékelése a nemzetközi adóügyi információcsere folyamatában	237
12.6 Magyarországi kitekintés	241
12.6.1 Adózói jogok a hazai nemzetközi adóügyi információcsere dokumentumokban	241
12.6.2 Az adatvédelem és a titokvédelem általános jogi eszközei	243
12.6.3 Eljárási jogok alkalmazása a nemzetközi adóügyi információcsere során	251
12.6.4 Az adózók védelmének értékelése Magyarországon	263
13. ÖSSZEGZÉS	268
FŐBB RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE	290
ÁBRÁK JEGYZÉKE	293
TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE	294
FORRÁSJEGYZÉK	295

1. BEVEZETŐ GONDOLATOK

1.1 A probléma gyökerei: állami bevételek iránti igény vs. adó minimalizására törekvő adózók

Az adóztatás joga az államok szuverenitásának egyik legfontosabb eleme. Az adóztatás révén biztosíthatók az állam működéséhez szükséges bevételek, melyek a legkülönbélebb állami kiadások fedezetül szolgálnak.

Az adóztatás kapcsán kezdetektől fogva két egymással ellentétes tendencia figyelhető meg. Míg az államok egyértelmű érdeke az adóbevételek növelése és ezzel együtt az adóalap kiszélesítése, az adózók az adóterhek minimalizálására törekszenek.

Kezdetekben az adókiivetés területi alapon történt, vagyis a vagyontárgyak elhelyezkedése vagy a termékek átadásának a helye határozta meg az adóztatás helyét. Később, az ipari fejlődés és a határokon átvélő beruházások és szociális szolgáltatások finanszírozása iránti igény hatására a modern államok globálisabb adórendszerek felé mozdultak el, a világjövödelem adóztatása révén. Ez a fejlődés vezetett el a kettős adóztatás elkerülésének szükségességéhez, valamint a mentesítés és a beszámítás módszereinek kidolgozásához.

A kettős adóztatás elkerülésére kidolgozott nemzetközi megoldások bevezetésével párhuzamosan fokozatosan emelkedett a nemzetközi adóelkerülés és agresszív adótervezés iránti érdeklődés. A globalizáció és az uniós egységes belső piac megvalósulása révén egyre egyszerűbbé vált az adózók számára az adócsökkentésre irányuló magatartások kivitelezése. A kifinomult struktúrákat alkalmazó adózók, köztük a multinacionális vállalatok képesek voltak arra, hogy a nemzetközi jogszabályi környezetet, és különösen a kettős adóztatási egyezményeket kihasználják az adóztatás kettős elkerülése érdekében. Más adózók, például a magánszemélyek, offshore vagy összetett struktúrák felhasználásával fejlesztettek ki különféle adókikerülési módozatokat. Az adóügyi illetőség alacsony adókulcsú államokba történő áthelyezése szintén egyre elterjedtebbé vált.

Az adózók adóelkerülésre irányuló magatartása alapjaiban ássa alá az államok adóbevételek beszedésére vonatkozó igényét. Ezt fokozza, hogy a gazdasági válság hatására az államok többsége jelentős pénzhiánnyal nézett szembe, és az adóterhek növelése nem tűnik hosszú távon fenntartható megoldásnak.

Az adózók és az államok lehetőségei nem azonosak, mert amíg az adózók a vagyonukat, jövedelmeiket globálisan képesek kezelni, addig az államok adóhatóságai adóztatással összefüggő mozgástere eredendően korlátozott, az nem lépheti át az országhatárokat. Annak érdekében, hogy az adóztatás nemzetközi szinten is igazságosan történjen, valamennyi államnak lehetőséget kell kapnia minden egyes érintett adózó globális adózási pozíciójának ellenőrzésére.

Egyrészt a világjövedelem adóztatása iránti igény, másrészt az adójogszabályok alkalmazásának területiségének elve állnak szemben egymással. Általánosan elfogadott elv az, hogy az államok világszinten adóztatják az adózókat (mind magánszemélyeket, mind vállalkozásokat és egyéb szervezeteket), ha van valamilyen kapcsolódási pont az érintett személy és az állam között. Ezzel szemben az államok kizárólag a saját területükön fogadhatnak el és kényszeríthetnek ki adószabályokat. Az államoknak ezért kétoldalú vagy többoldalú nemzetközi szerződésekre van szükségük ahhoz, hogy információt szerezzenek, az adójogszabályokat kikényszerítsék és biztosítsák az adózók világszintű és igazságos adóztatását.

Mindemellett, az államok adóbevételek növelésére vonatkozó hagyományos eszközei egyre kevésbé bizonyultak hatékonyak a szükséges adóbevételek előteremtésére. Az államok az adóbevételeket számos módon biztosíthatják: új adónemeket vezethetnek be, a meglévő adók adómértékét növelhetik, vagy törekedhetnek az adóalap kiszélesítésére, adókedvezmények, -mentességek csökkentésére, megszüntetésére. Ezek a lehetőségek azonban többnyire csak a belföldi illetőségű, belföldön adót fizető adóalanyokat sújtják, miközben a nemzetközi adótervezéssel érintett vállalkozások képesek az adóalapot külföldre csoportosítani, kivonva az adóztatás alól jelentős mértékű jövedelmeket. Az államoknak nem elegendő tehát saját területükön belül keresni a megoldást, hanem meg kell kísérelniük a belföldről elvont adóalap adóztatását.

Ez a felismerés vezetett el ahhoz az igényhez, hogy megfelelő eszközöket dolgozzanak ki a nemzetközi adócsalás és adókikerülés visszaszorítására. A világméreteket öltő jelenséggel szemben nemzeti hatáskörben érvényesülő eszközökkel nem lehet felvenni a versenyt, közös fellépés, nemzetközi szttenderdek kellene. Emiatt kapott különös hangsúlyt az elmúlt évtizedben a nemzetközi adóügyi információcsere, mellyel mind a nemzetközi szervezetek, mind az Európai Unió és az egyes nemzetállamok kiemelten foglalkoztak és foglalkoznak. Az

nemzetközi adóügyi információcsere olyan eszközt adhat a hatóságok kezébe, mely révén az államok jogosulttá válnak arra, hogy információkat gyűjtsenek a belföldi illetőségű adózók más államban folytatott tevékenységéről, és ennek a segítségével hatékonyabban érvényt tudjanak szerezni saját belső adójogszabályaiknak az adózók jogainak egyidejű tiszteletben tartása mellett. A cél az, hogy a nemzetközi szervezetek és a nemzeti kormányok olyan világszintű információcsere hálózatot hozzanak létre, mely elősegíti az átláthatóságot.

1.2 A kutatás tárgya és célja, hipotézisek

Kutatásom célja a nemzetközi adóügyi információcsere fejlődéstörténetének, eszközrendszerének és jogi aspektusainak elemzése, különös figyelmet fordítva az államok adóbevételek iránti igénye és az adózók jogainak védelme között kialakítani szükséges egyensúlyra. A kutatás a közvetlen adózáshoz kapcsolódó nemzetközi adóügyi információcserére helyezi a hangsúlyt.

Kutatásaim tárgya tág értelemben a nemzetközi pénzügyi jog, szűkebb értelemben pedig a nemzetközi adójog, mely a nemzetközi pénzügyi jog napjainkban egyre nagyobb figyelmet és gyakorlati jelentőséget kivívó területe.

Jelen értekezés három nagy gondolati egységre tagolódik.

Az első gondolati egység a kutatás keretét képező tudományterület meghatározásával, valamint az alapvető fogalmak ismertetésével foglalkozik. Ennek keretében szólok a nemzetközi pénzügyi jog és a nemzetközi adójog fogalmáról és jelentőségéről, valamint a nemzetközi adójog alapjául szolgáló nemzetközi konfliktusokról és a konfliktusfeloldás főbb eszközeiről. A konfliktusfeloldás eszközei között kiemelkedik a nemzetközi adóügyi információcsere, mely az értekezés központi tárgyát képezi.

A második nagyobb gondolati egység a nemzetközi adóügyi információcsere eszköztárának elemzésével foglalkozik, és további szerkezeti alegységekre bontható. Elsőként az adóügyi információcsere történeti fejlődésének bemutatásával foglalkozom, ezt követően pedig elemzem és értékelem a jelenleg létező legfontosabb jogi eszközöket. A jogi eszközök között szó lesz a kettős adóztatási egyezményekről, az adóügyi információcsere egyezményekről, a svájci Rubik megállapodásokról és a FATCA működéséről, továbbá az OECD Multilaterális Egyezményéről és a Közös Jelentéstételi Sztenderdről, valamint az OECD BEPS információcserét érintő törekvéseiről. Tekintettel arra, hogy a nemzetközi adóügyi

információcsere terén az Európai Unió tette meg a legjelentősebb gyakorlati előrelépéseket, kiterjedten foglalkozom az uniós jogban érvényesülő jogi eszközökkel, és azok gyakorlati alkalmazásával. Ennek keretében kitérek az európai adójog fogalmára és sajátosságaira is.

A harmadik nagyobb gondolati egység keretében az adózók jogi helyzetével foglalkozom részletesen, mely a nemzetközi adójog vizsgálatán túl alkotmányjogi és alapjogi, valamint adóeljárás kérdések vizsgálatát is igényli. Az adózók nemzetközi adóügyi információcsere keretében történő jogérvényesítését azért tartom különösen fontos kérdéskörnek, mert kiemelt jelentősége van annak, hogy az adóbevételek beszedése iránti állami igény oltárán ne áldozzuk fel az adózók jogait. Az adózói jogok között vizsgálom az adózókat megillető alapjogokat (titoktartás, adatvédelem, stb.), valamint az adóeljárásban érvényesülő egyes jogokat (tájékoztatás, részvételi jogok, jogorvoslat, stb.). Az információcsere fejlődése során az adózói jogok védelme eddig kevésbé volt hangsúlyos, ezért szükség van arra, hogy pontosan meghatározzuk az adózók védelmének szükséges szintjét a nemzetközi információcsere során. Külön foglalkozom azzal, hogy a jövőre nézve hogyan lehet az adózói jogok védelmét erőteljesebben, hatékonyabban biztosítani.

Kutatásaim során különös figyelmet szenteltem arra, hogy vizsgáljam a nemzetközi adóügyi információcsere egyes jogi eszközeinek magyarországi érvényesülését. Magyarország az OECD és az EU tagjaként aktívan részt vesz a nemzetközi adóügyi információcsere gyakorlatának kialakításában. Erre tekintettel valamennyi fejezet kapcsán szólok arról, hogy az egyes jogi eszközök Magyarországon hogyan érvényesülnek, illetve Magyarország hogyan biztosítja az adózók védelmét. Külön szólok arról, hogy a jövőre nézve milyen változások lehetnek indokoltak, és javaslatot teszek a lehetséges intézkedésekre.

Ami a kutatás módszertanát illeti, elsősorban a jogtörténeti és az összehasonlító elemzés módszereit követem, és analitikus vizsgálat eredményeként fogalmazom meg értekezésem következtetéseit. Az összehasonlító elemzés különös szerepet kap a nemzetközi adóügyi információcsere eszköztárának elemzése során, ahol vizsgálom az egyes jogi eszközök előnyeit és hátrányait, valamint azok egymáshoz való viszonyát. Fontos szerepe van emellett a jogszabáyelemzésnek, és ahol releváns, az irányadó joggyakorlat elemzésének is.

Hipotéziseim a következők:

- A nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi pénzügyi jog, azon belül a nemzetközi adójog elkülönült területe;
- A nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásának egyik fontos eszköze, és azok közül elsősorban az adóelkerülés és az adókijátszás feloldására szolgál;
- A nemzetközi adóügyi információcsere jelenleg elérhető eszköztára rendkívül szerteágazó, a különböző államok és szervezetek által kidolgozott jogi eszközök párhuzamos alkalmazása gyakorlati nehézségeket szülhet;
- Az Európai Unió úttörő szerepet játszik a nemzetközi adóügyi információcsere fejlesztésében;
- A nemzetközi adóügyi információcsere fejlődéstörténete során az adózói jogok nem kaptak kellő hangsúlyt, ennek fejlesztésére lehet szükség;
- Magyarország az Európai Unió tagállamaként és számos nemzetközi szervezet tagjaként részt vesz a nemzetközi adóügyi információcserében; kérdés, hogy a hazai joggyakorlat megfelelően alkalmazkodik-e a nemzetközi környezethez.

A téma aktualitása egyértelmű, hiszen a nemzetközi adóügyi információcsere eszköztárának bővítése, fejlesztése, és a hatékony jogalkalmazás biztosítása jelenleg is folyamatban van. Minderre tekintettel bízom abban, hogy a jelen értekezés hiánypótló jellegű, és eredményesen járulhat hozzá a nemzetközi adóügyi információcsere magyarországi fejlődéséhez.

Kutatásaimat 2016 októberében zártam le.

2. TUDOMÁNYOS ALAPVETÉSEK

A nemzetközi adóügyi információcsere témakörének vizsgálata során az első lényeges kérdés annak meghatározása, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere hol helyezhető el a tudományágak rendszerében. Erre azért van szükség, mert a nemzetközi adóügyi információcsere kutatása érdekében elengedhetetlen a témakör kontextusba helyezése, a mögöttes keretrendszer megfelelő ismerete. A nemzetközi adóügyi információcsere kapcsán ez különös kihívást jelentett, mivel a nemzetközi adóügyi információcsere szorosan kapcsolódik több különböző tudományterülethez, így magán hordozza a nemzetközi jog, a pénzügyi jog, az adójog számos jegyét. A terület közjogi és magánjogi elemeket egyaránt mutat, és jórészt ennek a sokféleségnek köszönhető, hogy a szakirodalomban máig sincs egységes nézet arra vonatkozóan, hogy a nemzetközi adózást érintő kérdéseket hol kell elhelyeznünk a jogrendszert alkotó jogágak rendszerében.

A magyar jogtudomány meghatározó követői a nemzetközi adójogot többnyire a nemzetközi pénzügyi jog egyik elkülönült részterületként kezelik¹. Ezt alapul véve, a doktori értekezés tudományos megalapozása során abból a feltételezésből indultam ki, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi pénzügyi jog, azon belül pedig a nemzetközi adójog része. A nemzetközi adóügyi információcsere keretrendszerét e megközelítés szerint több lépcsőben elemeztem. Első lépésben vizsgáltam a nemzetközi pénzügyi jog sajátosságait, módszereit, jogforrási rendszerét és arra kerestem választ, hogy a nemzetközi pénzügyi jogot - jelen fejlettségi szintjén - kezelhetjük-e önálló jogágként. Második lépcsőben azt vizsgáltam, hogy a nemzetközi pénzügyi jogon belül elkülöníthető nemzetközi adójogot hogyan lehet meghatározni, az hogyan viszonyul más tudományterületekhez. Harmadik lépcsőben, Erdős Éva nemzetközi adójogi definíciójára² építkezve vizsgáltam azokat a nemzetközi adójogi konfliktusokat, melyek feloldását a nemzetközi adójog célozza. Különösen arra kerestem választ, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere milyen szerepet tölt be a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldása során.

¹ A témával kapcsolatban lásd, részletesen Simon István: Pénzügyi Jog II., 9. fejezet - VIII. rész: Nemzetközi Pénzügyi Jog; Osiris Kiadó, 2012.

² Erdős Éva: Nemzetközi, illetve európai adójogi konfliktusok és kezelésének módjai, in. Sectio Juridica e Politica, Miskolc, Tomus XXV/1, 2007, 267-287. o.

2.1 A nemzetközi pénzügyi jog, mint önálló jogág elmélete

A nemzetközi pénzügyi jog fogalmának meghatározása és jogterületek közötti elhelyezése jelenleg is rendkívül vitatott kérdés. Ez többnyire annak köszönhető, hogy a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi közjog, a nemzetközi gazdasági jog, a pénzügyi jog és a pénzügytan elméletére is épít, és rokonságot mutat más jogterületekkel is.

A nemzetközi pénzügyi jog egyes kérdéseinek átfogó tudományos tanulmányozása a XIX. század végétől kezdődött a nemzetközi magánjog keretében. A nemzetközi pénzügyi jogtudomány megteremtőjének is nevezett Gustav Lippert 1912-es és 1928-as monográfiáiban gyűjtötte össze korának nemzetközi szerződéseiből a pénzügyi tárgyú cikkeket, és a nemzeti jogszabályokból is kiválogatta a külföldi tényállásokat szabályozó normákat³. Lippert a nemzetközi pénzügyi jogot - még a nemzetközi jog részeként – az alábbiak szerint határozta meg: a „nemzetközi pénzügyi jog az egyes államok joghatóságán túlmenő földrajzi, személyi és tárgyi vonatkozásokat ragadja meg, értelmezésével segíti a nemzetközi jogot a felmerült pénzügyi jogi problémák megoldásában.”⁴ Lippert műveiben a nemzetközi pénzügyi jogfejlődés történetét, jogelveit és rendszerét foglalta össze, kritikailag elemezte korának idevágó elméletét, és ezzel új iskolát alapozott meg.

Lippert külön rendszerezte a nemzetközi pénzügyi jog sajátos alapelveit⁵. Ezek között kiemelte az államok pénzügyi szuverenitásának elismerését, a viszonosság⁶, a legnagyobb kedvezmény⁷ és a kölcsönösség⁸ elveit, valamint a fejlődő államok támogatásának igényét⁹.

³ Lippert, Gustav: Das Internationale Finanzrecht: eine systematische Darstellung der internationalen Finanzrechtsnormen. M. Quidde, Wien, 1912. idézi: Nagy Tibor: A nemzetközi pénzügyi jog rendszerének és elméletének változásai. In: Fazekas Marianna–Nagy Marianna (szerk.): Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010.; Lippert, Gustav: Handbuch des Internationalen Finanzrechts. Österreichische Staatsdruckerei, Wien, 1928.

⁴ Lippert (1912), idézi Csűrös (2012), 23. o.

⁵ Lippert, Gustav: Rechtsbuch des internationalen Finanzrechts. Graz, 1935, Lenkam Verlag, 88-125. o.; idézi Simon (2012).

⁶ A viszonosság a pénzügyi jogban azt jelenti, hogy azonos tényállás mellett, azonos kedvezményt (mentességet) biztosítanak egymás jogi személyeinek vagy állampolgárainak. A viszonosság a nemzetközi jogban követelmény, mert az államok rendszerint nem nyújtanak előnyt egy másik államnak egyoldalúan. A viszonosság nemzetközi adójogi problémájával kapcsolatban lsd. a FATCA szabályozásról szóló részt, ahol a viszonosság az USA információcsere kapcsán kivételesen hiányt szenved. A viszonosság a nemzeti jogszabályokban -adótörvényekben – is feltételként szerepelhet.

⁷ A legnagyobb kedvezmény elve a nemzetközi pénzügyi jogban azt jelenti, hogy az államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy szerződő partnerüknek megadják vagy a jövőben meg fognak adni minden olyan kedvezményt, amelyet hasonló tényállás vagy tárgy után más államoknak nyújtottak vagy nyújtani fognak. Az elv először az 1860. évi brit–francia kereskedelmi szerződésben szerepelt, és jelenleg is a GATT egyezmény alkalmazásában érvényesül leginkább a gyakorlatban. Az elv ugyanakkor az adójog területén is megjelenik, pl. az uniós közigazgatási együttműködés (információcsere) keretein belül.

A nemzetközi pénzügyi jog fejlődése Lippert munkásságát követően leginkább a XX. század második felétől érhető tetten, ami azzal magyarázható, hogy ebben az időszakban fokozatosan nőtt a nemzetközi pénzügyi jog gyakorlati jelentősége. Lippert és követőinek felfogása szerint a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi jog része, tekintettel arra, hogy nemzetközi jogforrásokon alapul. Ezzel szemben olyan jogirodalmi nézet is van, amely szerint a nemzetközi pénzügyi jog a nemzeti pénzügyi jog része, tekintettel arra, hogy a nemzetközi szabályokat nemzeti jogszabályban is kihirdetik¹⁰.

A nemzetközi pénzügyi jog a XX. század folyamán jelentős változásokon esett át, folyamatosan bővült az érintett kutatási területek száma, és azokban hangsúlyeltolódások is keletkeztek¹¹. Jelenleg a hazai szakirodalom jelentős része a pénzügyi jog részterületeként értelmezi a nemzetközi pénzügyi jogot. Mádl Ferenc és Vékás Lajos álláspontja szerint a nemzetközi pénzügyi jog kialakulásával a pénzügyi jog bekapcsolódott azon kétarcú vagy kettős jogágak rendszerébe, melyek belső jogi és nemzetközi jogi elemeket is tartalmaznak¹². Csűrös Gabriella szintén osztja ezt a felfogást, amikor a nemzetközi pénzügyi jogot úgy definiálja, mint „a pénzügyi jogon mint önálló jogágon belül a nemzetközi megállapodásokkal elhatárolt, illetve kialakított kutatási terület, amely egyrészt egyes pénzügyi jogi felségjogokat elválaszthat, korlátozhat, másrészt a nemzetközi pénzügyi jog kialakuló sajátos rendszerével új pénzügyi jogi jogintézményeket is létrehoz, melyek visszahathatnak a nemzeti pénzügyi jogviszonyokra”¹³.

⁸ Kölcsönös előnyök nyújtására olyankor van igény, amikor viszonyosság nem alkalmazható. A szerződésekben nincs mindig jelen az egyenlőség, de az együttműködési készség jele az ilyen kedvezmények nyújtása.

⁹ Az elv szerint a fejlődő államoknak támogatást, kedvezményeket kell nyújtani a nemzetközi pénzügyek terén. A nemzeti jogszabályokban deklarált ilyen tárgyú kedvezmények vagy mentességek mögött állhat nemzetközi szerv határozata vagy önkéntes alkalmazási készség. Az elv a nemzetközi adójog területén megjelenik abban a formában, hogy az információcserében előrehaladott államok megosztják tapasztalataikat a kevésbé tapasztalt országokkal, és segítséget nyújtanak más államok adóigazgatási hatóságai számára.

¹⁰ Isay, Ernst: Internationales Finanzrecht. Stuttgart, 1934, Kohlhammer, 19. o.; Takács György: Rendszeres magyar pénzügyi jog. Budapest, Grill Károly Kiadó, 1936, 502. o.; Megjegyezzük, hogy ennek a nézetnek ellentmondanak többek között a közvetlenül alkalmazandó európai uniós jogi normák.

¹¹ Erről ld. részletesen Csűrös Gabriella: Uniós Pénzügyek, Az európai integráció fejlődésének pénzügyi jogi vizsgálata, Budapest, HVG-ORAC, 2015, 27-36. o.

¹² Mádl Ferenc – Vékás Lajos: Nemzetközi magánjog és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga. 6. kiadás. Budapest, Tankönyvkiadó, 2004.; 48. o.; Mádl és Vékás álláspontja szerint a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi magánjoggal rokon terület, a legalapvetőbb különbség, hogy a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi magánjoggal ellentétben nem kollíziós jog: a nemzetközi pénzügyi jog területén nem fordulhat elő, hogy egy állam másik állam pénzügyi jogát alkalmazza.

¹³ Csűrös (2015) 37. o.

A jogrendszerbeli elhelyezésre vonatkozó eltérő nézetek ellenére nincs vita abban, hogy a nemzetközi pénzügyi jog kiemelkedő jelentőséggel bír, és tárgyánál fogva elkülöníthető más jogterületektől. Ezt bizonyítja az is, hogy a pénzügyi jog részterületeinek meghatározására vállalkozó tudományos munkák rendszerint külön nevesítik a nemzetközi pénzügyi jogot. A pénzügyi jog hazai művelői közül például Ferenczy Endre¹⁴ a pénzügyi jogot az államháztartás pénzügyeinek jogára, a vállalkozások, valamint a magánszemélyek pénzügyeinek jogára, az egyesülési jog alapján működő szervezetek pénzügyeinek jogára, valamint a nemzetközi pénzügyi jogra osztotta. Földes Gábor¹⁵ a pénzügyi jogon belül megkülönbözteti a számviteli jogot, az államháztartási jogot, a közbevételek jogát, a monetáris irányítás pénzügyi jogát (bankjogot), a devizajogot és a nemzetközi pénzügyi jogot. Simon István¹⁶ a pénzügyi jog rendszerét a számviteli jog, az államháztartási jog, a közbevételek joga, a monetáris szféra pénzügyi joga, valamint a nemzetközi pénzügyi jog elemeiből építi fel.

A hazai pénzügyi jogtudomány művelői közül leginkább Nagy Tibor munkássága¹⁷ járult hozzá a nemzetközi pénzügyi jog magyar szakirodalomban való megjelenéséhez és kimunkálásához.¹⁸ Nagy Tibor merészkedik legtovább a nemzetközi pénzügyi jog tudományterületek közötti elhelyezésében, amikor nem csupán a pénzügyi jog önállóan elkülönült részterületként, hanem önálló jogágként határozza meg a nemzetközi pénzügyi jogot. Az önálló jogági jelleget Nagy Tibor a nemzetközi pénzügyi jog kiterjedt anyagára, gyakorlati jelentőségére, széles körű szakirodalmára és az ezzel kapcsolatos bírói gyakorlatra tekintettel tekinti alátámaszthatónak¹⁹.

Nagy Tibor a nemzetközi pénzügyi jog fogalmát a következők szerint definiálja: „a nemzetközi pénzügyi jog körébe soroljuk azokat a jogviszonyokat, amelyeket pénzügyi jogi

¹⁴ Erdős Éva: A pénzügyi jog fejlődési tendenciái a XXI. században. In: Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica Tomus XXII. Miskolc University Press, Miskolc, 2004., 223. o.

¹⁵ Nagy Tibor: A pénzügyi jog és a pénzügyi jogtudomány. In: Földes Gábor (szerk.) Pénzügyi jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2002., 32-35. o.

¹⁶ Nagy Tibor: A pénzügyi jog és a pénzügyi jogtudomány. In: Simon István (szerk.) Pénzügyi jog I. Osiris Kiadó, Budapest, 2012., 56-58. o.

¹⁷ Lsd. Nagy Tibor: Jurisprudence and theories of international financial law in the East and Middle European region. In: Bokorné Szegő Hanna (szerk.) Questions of international law. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1991. Vol. 5. 161–181.

¹⁸ Csűrös (2012), 22. o.

¹⁹ Nagy Tibor: A nemzetközi pénzügyi jog problémája (kandidátusi disszertáció). Budapest, 1961.

vonatkozású nemzetközi szerződések, egyezmények és megállapodások rendeznek. [...]”²⁰A nemzetközi pénzügyi jogviszonyok ezért alapvetően az államokat, a nemzetközi szervezeteket és az integrációkat kötelezik.²¹” Nagy Tibor egyúttal meghatározza azokat a nemzetközi pénzügyi jogi alapelveket is, amelyek alapvetően jellemzik a nemzetközi pénzügyi jogot. Ezek a következők: pénzügyi felségjog, a belső szuverenitás önkorlátozása és a külső szuverenitás gyakorlása; a viszonyosság és a kölcsönös előnyök nyújtásának elve; valamint a legnagyobb kedvezmény elve és a fejlődő államok támogatása²².

Gyakorlati munkám és kutatásaim eredményeként Nagy Tibor álláspontjával értek egyet, mely szerint a nemzetközi pénzügyi jogot indokolt külön jogágként kezelni. A külön jogági elhelyezést több szempontból is megalapozottnak tartom, melyeket az alábbiakkal kívánok alátámasztani.

Az európai kontinentális jogi kultúrában a joganyag rendszerezésének alapvető egysége a jogág, mely a jogrendszer horizontális tagozódását biztosítja²³. A jogág a társadalom viszonyainak egy körét sajátos eszközökkel szabályozó, szabályaiban összefüggő, a többi jogágtól viszonylag elkülönülő jogterület. A jogágak között egyfajta munkamegosztás valósul meg, amelyen belül minden jogágnak megvan a maga feladata. A jogági tagozódásnak vannak tartós és szilárd elemei, de általánosságban elmondható, hogy az életviszonyok változásával együtt a jogági tagozódás rendszere is folyamatosan változik, nem tekinthető véglegesnek.

Ahogy arra Szabó Miklós rávilágít, az önálló jogágként történő elhatárolás során nem elegendő a szabályozás tárgyának elkülöníthetősége, hanem fontos szerepe van annak, hogy a szabályozás módszere egységes keretrendszerbe illeszkedjen²⁴. Szabó Miklós szerint a jogági tagozódás elvi alapjainak meghatározásánál több szempont irányadó. Egyrészt, meg kell határoznunk azokat a viszonyokat, melyeket az adott jogág szabályoz. Az alapul szolgáló viszonytípusok lehetnek: (i) az államok egymás közötti viszonyai; (ii) az államok és a joghatóságuk alá tartozó magánosok viszonyai, (iii) az egyazon állam joghatósága alá tartozó magánosok egymás közti viszonyai, továbbá (iv) a különböző államok joghatósága alá tartozó magánosok egymás közti viszonyai. A vázolt viszonytípusok mentén kialakuló jogágak az

²⁰ Simon (2012).

²¹ Nagy T. (2007) 373-374. o.

²² Nagy T. (2007); 376-377. o.

²³ Szabó Miklós: Jogi alapfogalmak, Miskolc, 2012, Prudentia Iuris, 37. o.

²⁴ Szabó M. (2012), 37-44. o., lsd. még Szilágyi Péter, Jogi alaptan, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2011, 365-379. o.

alapjogágak, míg két vagy több viszonytípus, illetve alapjogág határterületén (keresztülfekvő) másodlagos jogágak jelennek meg²⁵. Az alapjogágak körében a) a nemzetközi (köz)jog szabályozza az államok egymás közötti viszonyait, b) az alkotmányjog, a közigazgatási jog és a büntetőjog szabályozza az állam és a magánosok egymás közötti viszonyait, c) a polgári jog szabályozza az egyazon állam joghatósága alá tartozó magánosok viszonyait, és d) a nemzetközi magánjog szabályozza a különböző államok joghatósága alá tartozó magánosok egymás közötti viszonyait. A fentiek mellett el kell különíteni az eljárási jogokat, melyek a jogélet szereplőinek magatartási szabályait, azaz jogait és kötelezettségeit rendezik. Valamennyi anyagi jogi szabályokat összefoglaló jogághoz tartozik egy kapcsolódó eljárási rend.

Az alapjogágak mellett vannak olyan másodlagos jogágak, melyek vagy valamely jogágból váltak ki, vagy több alapjogág határterületén önállósodtak. A két jogágtípus eltérő sajátosságokat mutat. Az alapjogágak kiforrottabbak, stabilabbak, de nehézkesebben is alkalmazkodnak a társadalmi változásokhoz. A másodlagos jogágak rendszere később alakult ki, nyitottabb, és rugalmasabban alkalmazkodik a változó viszonyokhoz. A másodlagos jogágak instabilabbak, így a társadalmi viszonyok változásával újabb másodlagos jogágak születhetnek, illetve korábbiak szűnhetnek meg²⁶. A másodlagos jogágak szabályainak elvileg helye lehetne valamelyik alapjogágban, de társadalmi fontosságuknál fogva kiemelkednek onnan, mivel bonyolultságuknál fogva komplex szabályozást igényelnek. A másodlagos jogágak között említhető a közigazgatási jogból kivált pénzügyi jog, valamint a közigazgatási jog és a polgári jog határán létrejött munkajog.

A jogági elkülönítés során tehát a jogi normák tárgyának, valamint a szabályozás módszerének a hasonlósága az irányadó. Előbbi a szabályozott magatartások azonos, illetve hasonló jellegében érhető tetten. Utóbbi a normák kógens vagy diszpozitív jellegében, a normák jellemző megfogalmazási módjában, sajátos szankciókban fejeződik ki²⁷. A jogágak további jellemző vonásai, hogy sajátos belső struktúrával, valamint közös és azonos jelentésű alapfogalmakkal rendelkeznek, a jogviszonyok sajátos fajtáiban és a jogalkalmazás sajátos formáiban érvényesülnek, rájuk sajátos jogszabály-értelmezési elvek vonatkoznak. A jogági

²⁵ A felosztás Sárközy Tamástól ered, lsd. Sárközy Tamás: A vállalati jog, mint jogágazat problémájához, In: Jogtudományi Közlöny, 1979/12, idézi Szabó M (2012), 40. o.

²⁶ Szabó M. (2012), 43. o.

²⁷ Szilágyi P. (2011), 366. o.

elkülönülésben jelentős szerepe van az alapul szolgáló joganyag terjedelmének, gyakorlati jelentőségének és egységességének²⁸.

Az említett szempontok alapján érdemes vizsgálni a nemzetközi pénzügyi jog sajátosságait. Ami a szabályozás tárgyát illeti, a nemzetközi pénzügyi jog azokat a pénzügyi jellegű jogi normákat egyesíti, melyek az államokat, nemzetközi szervezeteket és integrációkat kötelezik, illetve pénzügyi magatartásra felhatalmazzák. A szabályozás elsődleges célja az államgazdasági érdekek egyeztetése, vagyis az, hogy nemzetközi szinten biztosítsák az állami pénzügyi mérlegek egyensúlyát vagy pozitív alakulását, illetőleg védjék a nemzeti pénzügyi érdekeket. Ami a szabályozás módszerét illeti, a nemzetközi pénzügyi jogot elsősorban nemzetközi szerződések szabályozzák, melyek napjainkban kiegészülnek a nemzetközi szerződések adta felhatalmazás alapján történő jogszabályalkotással - így különösen az uniós jogban elfogadott másodlagos jogforrásokkal -, valamint a nemzetközi együttműködés és integrációk keretében kialakult elvekkkel, gyakorlatokkal és nem kötelező érvényű jogi eszközökkel. A nemzetközi pénzügyi jog tehát magában foglalja az államközi pénzügyi jog mellett az integrációs pénzügyi jogot, szabályozási rendszerében pedig a kötelező érvényű jogforrások mellett fontos szerepük van az együttműködések keretében kialakult nem kötelező érvényű elveknek, gyakorlatoknak (ún. „puha jog”, angolul „soft law”).

A külön jogági elhatárolás keretében külön kívánom hangsúlyozni a nemzetközi pénzügyi jog kiemelkedő, és egyre fokozódó gyakorlati jelentőségét. A nemzetközi pénzügyi jog rendelkezései alapvető hatást gyakorolnak az államok nemzeti költségvetésére, és vitathatatlan gazdasági következményekkel járnak. A nemzetközi pénzügyi jog ezáltal olyan önálló szabályozási keretrendszer, alapelveket teremt, melyek indokolják az önálló jogágként történő elismerést. Ezek között külön kell kiemelni a szuverenitás elvét, mely a nemzetközi pénzügyi viszonyok alapvető meghatározója, és a nemzetközi pénzügyi jogi konfliktusok elsődleges forrása. A szuverenitás adójogi aspektusairól a későbbiekben szólnunk részletesen.

Álláspontom szerint az önálló jogági elismerés mellett szól az is, hogy a nemzetközi pénzügyi jogon belül is több, önállóan is értékelhető részterületet különíthetünk el. Hazai viszonylatban

²⁸ Ennek analógiájára lsd. még a jogösszehasonlítás önálló elhatárolásáról szóló „gondolatok a jogösszehasonlításról” c. tanulmányt, In: Péteri Zoltán: Jogösszehasonlítás – Történeti, rendszertani és módszertani problémák, Budapest, PPKE-JÁK, 2010, 238-254. o.

eltérő szakirodalmi álláspontok vannak arra nézve, hogy hogyan lehet ezeket a területeket csoportosítani.

Simon István szerint a kiemelt részterületek az államközi (kormányközi) pénzügyi jog (államok egymás közti, valamint államok és nemzetközi szervezetek kapcsolatának szabályai); a kormányközi organizációk pénzügyi joga (ENSZ, NATO stb.); az integrációs pénzügyi jog (az egyes kontinenseken létesített gazdasági-pénzügyi integrációk belső jogrendje); az európai pénzügyi jog (az EU pénzügyi joga); és az interintegrációs pénzügyi jog (az egyes integrációk pénzügyi kapcsolatai)²⁹. Erdős Éva szintén elkülöníti a nemzetközi pénzügyi jogtól az európai pénzügyi jogot³⁰. Csűrös a nemzetközi pénzügyi jog megkettőződéséről beszél, elkülönítve egymástól az államközi nemzetközi pénzügyi jogot és az integrációk pénzügyi jogát³¹.

Egyetértek Erdős Éva és Csűrös Gabriella álláspontjával akkor, amikor a nemzetközi pénzügyi jog megkettőződésére világítanak rá, hiszen az államközi nemzetközi pénzügyi jog és az integrációk pénzügyi joga elkülönülése a jelen témánk szempontjából lényeges nemzetközi adójog, és azon belül az adóügyi információcsere területén is megjelenik. Ha az OECD, G20 és más nemzetközi szervezetek információcserével kapcsolatos munkáját vizsgáljuk, ez eredetét tekintve az államközi nemzetközi pénzügyi jog körébe tartozik (nemzetek közötti nemzetközi konszenzus eredménye), jellegét tekintve azonban egyre inkább felveszi az integrációs pénzügyi jog sajátosságait, mivel az elfogadó államok számára kötelezően alkalmazandó, a nemzetközi szervezet által kialakított szabályrendszer alapjait teremti meg, amely többoldalúan kötelezi az abban részes államokat. Az integrációs pénzügyi jog elemeit erőteljesen hordozza az uniós adójog információcsere-szabályozása, amely az uniós tagállamok vonatkozásában egységes követelményeket és sztenderdeket állít fel az információcsere témakörében. Ez a szabályozás egyértelműen a nemzetközi pénzügyi jog részét képezi, sőt, annak kiemelkedő jelentőségű jogforrása.

²⁹ Simon István: Pénzügyi Jog II., Budapest, Osiris Kiadó, 2012; 9. fejezet - VIII. rész: Nemzetközi Pénzügyi Jog.

³⁰ Erdős (2007), 269. o.

³¹ Csűrös a nemzetközi pénzügyi jog jellemzőjeként azt emeli ki, hogy az egyrészt összekapcsolja az érintett államok, illetve nemzetközi szervezetek egyes pénzügyi jogi szabályait, másrészt – amellet, hogy egyes pénzügyi jogi felségjogokat elhatárolhat, korlátozhat – kialakuló, sajátos szabályrendszerével új pénzügyi jogintézményeket konstruál, végül az addigi nemzeti pénzügyi jogviszonyokat átrendezheti. Lsd. Csűrös (2012), 38. o., továbbá Csűrös (2015), 37. o.

A fentiek mind azt igazolják, hogy a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi jogrend folyamatosan fejlődő, egyre jelentősebb tényezője. A globalizáció elterjedésével egyre több az olyan nemzetközi jogviszony jön létre, melynek pénzügyi vonatkozásai folyamatos nemzetközi jogi konfliktusokat szülnek. A nemzetközi pénzügyi jog ezek megelőzésére és feloldására hivatott.

Bár a nemzetközi pénzügyi jogot alapvetően fiskális jogként határozzuk meg, mely elsődlegesen közjogi elemeket hordoz, és ezáltal az államközi, illetve az integrációs viszonyokban kötelezi az államokat és az egyes szervezeteket, a nemzetközi pénzügyi jognak számos magánjogi vetülete is van. Ennek kiváló példái többek között a beruházás-védelmi egyezmények vagy a kettős adóztatási egyezmények, melyek ugyan az államokat kötelezik, de közvetlen hatással bírnak a vállalkozások és a magánszemélyek magánjogi viszonyaira. Ebben az értelemben nem lehet figyelmen kívül hagyni a nemzetközi pénzügyi jog magánjogi viszonyokban érvényesülő hatását.

A fentiek fényében, Nagy Tibor munkásságára alapozva a nemzetközi pénzügyi jog fogalmát a következőképpen határozom meg: a nemzetközi pénzügyi jog azon pénzügyi jogi vonatkozású nemzetközi megállapodások, jogi aktusok és egyéb jogi dokumentumok, valamint az ezek mentén kialakult gyakorlatok és elvek összessége, amelyek a nemzetközi pénzügyi jogi kérdések rendezésére, az összeütközések megelőzésére és feloldására szolgálnak. A nemzetközi pénzügyi jogviszonyok elsősorban az államokat, a nemzetközi szervezeteket és az integrációkat kötelezik, azonban közvetve vagy közvetlenül hatással bírnak a magánjogi viszonyokra.

A továbbiakban kifejezetten a nemzetközi adójoggal foglalkozom, mely a nemzetközi pénzügyi jog jelen értekezés témája szempontjából kiemelkedő területe.

2.2 A nemzetközi adójog

A nemzetközi pénzügyi jog tudomány elsőként „felfedezett” területe a nemzetközi adójog volt, amely már a XII. században megjelent különböző tudományos munkákban³². A nemzetközi adójog azt a joganyagot jelenti, amely a nemzetközi elemet tartalmazó ügyletek

³² Elsőként Jacobus munkáiban. Lsd. Lippert (1912), 11. o.

következtében felmerülő adójogi konfliktusok feloldására szolgál³³. Erdős Éva emellett arra is felhívja a figyelmet, hogy a nemzetközi adójog kétarcú, ugyanis nemcsak feloldja, hanem keletkezteti is a nemzetközi adójogi konfliktusokat³⁴.

Vannak olyan szerzők, akik a nemzetközi pénzügyi jogot a nemzetközi adójoggal azonosítják³⁵. Ez utóbbi állásponttal nem értek egyet, mivel a nemzetközi pénzügyi jog egy rendkívül szerteágazó, számos - nem csupán adójogi - kérdést szabályozó terület³⁶. A nemzetközi adójogot indokolt a nemzetközi pénzügyi jog belül önálló, a többi nemzetközi pénzügyi jogi tárgyú jogterülettől elkülönült jogterületként kezelni.

A nemzetközi adójog kifejezés használata egyebekben rendkívül ellentmondásos, mivel a nemzetek feletti „nemzetközi” adók alkalmazása többnyire nem elterjedt³⁷. A nemzetek feletti adók alkalmazása jelentősen korlátozza az államok pénzügyi szuverenitását, ezért a nemzetközi adójog ahelyett, hogy önálló adótényállást hozna létre³⁸, az adóztatás jogát kívánja megosztani két állam között. A nemzetközi adójog ebben az értelemben kollíziós jog, mely közjogi jellegéből adódóan imperatív jelleggel oldja fel a nemzeti adójogszabályok összeütközéséből eredő konfliktusokat. A nemzetközi adójog az adóügyi konfliktusok feloldását elsősorban azért éri el, hogy az egyes államok adóztatási jogának korlátozására szolgáló szabályokat határozzon meg³⁹. Az államok a szuverenitás korlátozását nem azért kezdeményezik, hogy a másik államnak előnyt nyújtsanak, hanem azzal a céllal, hogy ugyanilyen előnyt biztosítson az állam magának a másik fél részéről. A nemzetközi adójog

33 Rohatgi, R.: Basic International Taxation. The Hague – London – New York, Kluwer Law International, 2002, 11. o.

34 Erdős (2007), 267. o.

35 Isay, Ernst: Internationales Finanzrecht. Stuttgart, 1934, Kohlhammer, 19. o.; Takács György: Rendszeres magyar pénzügyi jog; Budapest, Grill Károly Kiadó, 1936, 502. o.

36 A nemzetközi pénzügyi jog egyéb területei között említhetjük a nemzetközi költségvetési jogot, a nemzetközi pénzügyi ellenőrzés jogát, a nemzetközi vámjogot, a nemzetközi pénzügyi jogot, valamint az integrációs pénzügyi jogot. Ezekről részletesebben lsd. Csűrös (2015), 27-36. o.

37 Ez alól szűk körben lehetnek kivételek. Csűrös Gabriella példaként hozza az Európai Unió alkalmazottaira kivetett sávosan progresszív személyi jövedelemadót, melyet „szupranacionális” adóként jellemez. Lsd. bővebben Csűrös (2012), 35. o.,

38 A nemzetek feletti adóztatás nem lenne összeegyeztethető a pénzügyi szuverenitás elvével, amely biztosítja minden államnak, hogy maga alakítsa ki saját adórendszerét. Az adószuverenitás keretein belül az adókiivetés, az adóbeszedés és az adóbehajtás joga is az egyes államok felségjoga. A nemzetközi adójog az összeütközések feloldására határoz meg szabályokat, azonban végső soron valamennyi érintett állam a saját jogát alkalmazza.

39 Vogel, K.: Klaus Vogel on Double Taxation Conventions: A Commentary to the OECD-, UN-, and US Model Conventions for the Avoidance of Double Taxation on Income and Capital, with Particular Reference to German Treaty Practice; Kluwer Law International, 1997 Vogel (1997), 10., 20. o.

általános elve tehát az egyenlőség, melynek érvényesülnie kell az államközi kapcsolatok során.

A jogtudományban szokás a nemzetközi adójog szűken értelmezett és tágan értelmezett fogalmáról beszélni. A szűk értelemben vett nemzetközi adójog a nemzeti adószabályok összeütközéséből, átfedéséből keletkező konfliktusok feloldására vonatkozó normák összességét jelenti⁴⁰. A nemzetközi adójog tágan értelmezve a nemzeti adórendszerek által létrehozott minden olyan belső nemzeti adószabályt jelent, amelyekben megjelennek a külföldi alanyok, vagy a külföldi jövedelmek adóztatására vonatkozó szabályok és összeütközésbe kerülnek egy másik nemzet belső adójogi szabályaival⁴¹.

A meghatározó szakirodalom a nemzetközi adójog fogalmát tág értelemben használja, és a nemzetközi adójog keretébe tartozónak tekint minden olyan jogi normát és bírói döntést, amely a nemzetközi adójogi esetek megoldásához szükséges. Ez arra a megállapításra épít, hogy a nemzetközi adójogi kérdéseket nem lehet csupán a nemzetközi egyezmények alapján megválaszolni, hanem elengedhetetlenül szükséges az érintett államok belső adójogának, valamint európai viszonylatban az uniós jognak az alkalmazása. A nemzetközi adójogi konfliktusok feloldása során a nemzetközi egyezményeket kiegészítik a nemzetközi szokásjog, a viszonosság, a nemzetközi adójogi alapelvek, a nemzetközi szervezetek ajánlásai és iránymutatásai, valamint a mindezen eszközök mentén kialakult gyakorlatok („puha jog”)⁴². Ahogyan azt Deák Dániel is hangsúlyozza, a nemzetközi adózás területén kialakulóban van egy széles joganyag és fogalmi készlet, amelyek jelentésében és használatában sok szempontból egyetértés van a különböző államokban⁴³.

Az Európai Unió tagállamaiban a nemzeti jogok mellett egy újabb szint is beépül a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásába. Az Európai Unió az alapszerződésekből

⁴⁰ Basic themes in international taxation, In: Introduction to principles of international taxation, IBFD, International Tax Academy, Budapest, 1994. 3-4. o.

⁴¹ Erdős (2007), 269. o.

⁴² Lsd. még Csűrös (2015), 33. o.

⁴³ A puha jog eszköztárát Deák Dániel az említettek mellett egy újabb elemmel is kiegészíti, amikor azt vallja, hogy a jog kialakításában - az eljárásaikat egymáshoz közelítő államok mellett - maguk a polgárok, a vállalkozások is hozzájárulnak azzal, hogy az egymás között kialakított elvárásaikat tárgyasítják (pl. az adóhatóságokkal kötött megállapodások szakmai anyagát közkinccsé teszik). Deák rámutat arra is, hogy a nem hagyományos nemzetközi adójog kezdeti formái gyorsan terjednek, egyfajta „autopoietikus” képességet mutatva. Ezalatt azt érti, hogy a jog végső soron a szereplők egymás között kölcsönös elvárásainak tárgyasítására visszavezethető módon keletkezik, és egy ponton túl, bizonyos feltételek fennállása esetén önszabályozó rendszerbe szerveződik, sőt, öngerjesztővé válik. Erről lsd. Deák Dániel: Adójogi globalizmus, In: Állam- és Jogtudomány, LVI. évf., 2015, 3. sz., 29-54. o.

eredően ugyan nem rendelkezik kifejezett felhatalmazással a közvetlen adók szabályozására, de az Unió alapját képező elvek és az egységes belső piac kialakításának szükségessége lehetőséget biztosít arra, hogy az EU - korlátok között - hatást gyakoroljon a tagállamok adójogára, és a határon átnyúló gazdasági események szabályozására. Az alapító szerződésekben foglalt jogharmonizációs felhatalmazás alapján több közvetlen adózást érintő irányelv született, bár ezek csak szűk kört érintenek. Emiatt az Európai Bíróság negatív harmonizáció révén gyakorolt szerepe kifejezetten felértékelődik. A Bíróság számos esetben foglalkozott a kettős adóztatási egyezmények tagállamok közötti viszonylatban történő alkalmazásával⁴⁴, melyek a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásában is relevanciával bírnak⁴⁵.

A nemzetközi adójogot el kell határolni más jogterületektől. A nemzetközi adójog alapvetően fiskális közjog, hiszen az államok, nemzetközi szervezetek viszonyait szabályozza és ezeket az alanyokat kötelezi. A nemzetközi adójog mutat hasonlóságot a nemzetközi magánjoggal annyiban, hogy mindkét jogterületben vannak kollíziós szabályok, kapcsoló elvek a nemzeti jogszabályok összeütközéseinek esetére, azok feloldására⁴⁶. Míg azonban a nemzetközi magánjog a „vagy-vagy” elvét alkalmazza az egyes államok jogának összeütközésekor, a nemzetközi adójog a kettős vagy többes jogalkalmazást próbálja meg kiküszöbölni nemzetközi egyezményekkel vagy az európai adójogi harmonizációval. A nemzetközi adójog azonban eltérően a nemzetközi magánjogtól nem engedi meg a jogviszonyban résztvevőknek a választás jogát az egyes ország adójogának alkalmazására, mint a nemzetközi magánjog, hanem a felek alá- és fölérendeltségi pozíciójának megőrzésével kötelező kényszerrel oldja fel a nemzeti adószabályok átfedéseiből adódó konfliktusokat.

Egyes szerzők a nemzetközi adójog mellett sajátos területként nevesítik a szupranacionális adójogot, azaz a nemzetközi szervezetek, tisztségviselőik és alkalmazottaik, valamint a diplomáciai és konzuli szervek, alkalmazottak adósemlegességének és adóztatásának szabályozását⁴⁷. Csűrös Gabriella szupranacionális adójog alatt azt érti, amikor az államok egy nemzetközi szervre ruházzák át a joghatóságuk alá tartozó személyek, illetve szervezetek

⁴⁴ C-270/83 Avoir Fiscal, EBHT 1986 I-00273; C-350/95 Futura Participations; C-279/93 Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker, EBHT 1995 I-00225; C-336/96 Gilly, EBHT 1998 I-02793

⁴⁵ A témáról részletesebben az európai adójog és az információcsere összefüggéseit elemző 11..fejezetben lesz szó részletesen.

⁴⁶ Erdős (2007), 270. o.

⁴⁷ Simon (2012).

adóztatásának jogát⁴⁸, ezáltal a pénzügyi szuverenitásukat önként, szerződéses alapon korlátozó államok költségvetési bevételektől esnek el, a bevételek jogosultja pedig az adómegállapítási joggal felruházott nemzetközi szervezet lesz⁴⁹. A nemzetközi adózásnak valóban van egy ilyen vetülete is, azonban a szupranacionális adók a gyakorlatban nagyon ritkán fordulnak elő, szűk alanyi kört érintenek, és nem eredményeznek jelentős költségvetési bevételt. Jelen értekezés témája szempontjából a szupranacionális adójog nem bír relevanciával, mert a szupranacionális adójog területén az információcsere nem érvényesül.

Gyakorlati munkám és kutatásaim eredményeként a nemzetközi adójog tág értelmezésével értek egyet. A nemzetközi adójogi dokumentumok, köztük a kettős adóztatási egyezmények, nem értelmezhetők önmagukban, az adóügyi konfliktusok feloldása összetett jogalkalmazást kíván. Ebben a keretrendszerben vizsgálni kell a nemzeti belső jog rendelkezéseit, az uniós jogból eredő követelményeket, és csak ezen szabályok kölcsönös egymásra hatása, érzékeny viszonyrendszere alapján lehet kialakítani a jogalkalmazás során alkalmazandó eredményeket. Elég csak arra gondolni, hogy a kettős adóztatási egyezmények alkalmazása során a nemzetközi egyezmények rendszerint felülírják a belső jogot, ugyanakkor az esetlegesen kedvezőbb nemzeti jogi rendelkezés elsőbbséget élvez a nemzetközi egyezmény rendelkezéseivel szemben. Továbbá, a kettős adóztatási egyezmények fogalomrendszere sok esetben utal vissza a szerződő felek nemzeti jogában foglalt definíciókra⁵⁰. Mindez azt támasztja alá, hogy a nemzetközi adójog tárgyalása során elengedhetetlen a nemzeti (adó)jogok nemzetközi konfliktusok feloldásához szükséges rendelkezéseit figyelembe venni.

A fentiekre tekintettel a nemzetközi adójogot úgy határozom meg, mint azon jogszabályok, megállapodások, elvek és gyakorlatok összessége, melyek a nemzetközi elemeket tartalmazó ügyletek következtében felmerülő adójogi konfliktusok feloldására szolgálnak. A nemzetközi pénzügyi jog egyrészt keletkezteti, másrészt kezeli, feloldja a nemzetközi adójogi

⁴⁸ Csűrös (2012), 34. o., továbbá Csűrös (2015), 34. o.

⁴⁹ Példaként az Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) részére a szén- és acélágazatban működő vállalatok által fizetett adóbevételt szokás említeni, melyet az ESZAK igazgatási költségei fedezésére használt fel. Lsd. Nagy Tibor: 2007, 385. o.; Példaként említik továbbá az ENSZ és az Európai Unió által alkalmazottai vonatkozásában megállapított adókat.

⁵⁰ A kettős adóztatási egyezmények értelmezéséről Lsd. Vogel, K.: Double Tax Treaties and Their Interpretation, In: International Tax and Business Lawyer, 1986; valamint Garbarino, C.: Manuale di Tassazione Internazionale, IPSOA, 2008, 143-148 o. A kettős adóztatási egyezmények értelmezés során jelentősége van a nemzetközi szerződésekről szóló Bécsi Egyezménynek is, mely a nemzetközi szerződések értelmezését általában szabályozza és melyet 1969-ben hagyott jóvá a bécsi diplomáciai konferencia. A nemzetközi adóegyezményekre kiterjed a szerződés hatálya. Magyarország a Bécsi Egyezményt az 1987. évi 12. törvényerejű rendelettel hirdette ki, azt hazánkban is alkalmazni kell.

konfliktusokat, ezért folyamatos változásban van. A nemzetközi adójog a nemzetközi pénzügyi jog elkülönült, önálló részterületét képezi.

2.3 A nemzetközi adójogi konfliktusok

A nemzetközi adójogot a fentiekben akként határoztuk meg, mint az adójogi jogviszonyok kapcsán konfliktuskeletkeztető és konfliktus-feloldó, illetve kezelő jogot. Ennek megfelelően érdemes szólni a nemzetközi adójogi konfliktusok legfőbb formáival.

A nemzetközi adójog által keletkeztetett és egyben feloldani is kívánt konfliktusok többfélék lehetnek. Ezek között a legjelentősebbek a kettős vagy többszörös adóztatás, az adóelkerülés és adókijátszás, a káros adóverseny, valamint a negatív és pozitív diszkrimináció⁵¹.

2.3.1 A jövedelmek kettős adóztatása, mint a nemzetközi adójog alapproblémája

A jövedelmek kettős adóztatásának problémaköre az államok adószuverenitásának elismeréséből ered, mely a nemzetközi adójog egyik alapvető, már Lippert által is hangsúlyozott alapelve. Az adószuverenitásnak két összetevője van, a belső és a külső szuverenitás⁵². A belső szuverenitás azt jelenti, hogy az államok joghatóságot gyakorolnak területükön, illetőleg állampolgáraik felett, és ennek eredményeként maguk alakítják ki belső adórendszerüket. A belső szuverenitásból következik az is, hogy az államok adóztatási jogukat megoszthatják a szubnacionális kormányzati szintekkel. A külső szuverenitás ehhez képest azt jelenti, hogy az államok szabadon alakíthatják nemzetközi pénzügyi kapcsolataikat, szabadon köthetnek két- vagy többoldalú egyezményeket vagy egyéb adóügyi tárgyú megállapodásokat⁵³.

Az adószuverenitást az államok korlátozhatják nemzeti jogukkal egyoldalúan, vagy többoldalúan, nemzetközi szerződéssel. A nemzeti jogok alapján történő korlátozás példája,

⁵¹ Erdős (2007), 271. o.

⁵² A szuverenitás elvéről lsd. még Kardos Gábor, Lattmann Tamás (szerk.): Nemzetközi jog, ELTE Eötvös Kiadó, 2015, 38-41. o.; Burián László, Vörös Imre: Európai és magyar nemzetközi kollíziós magánjog, Krim Bt., 2010, 17.o., 27-44. o.; Szemesi Sándor: Bevezetés a nemzetközi jog tanulmányozásába, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2009, 8-15. o.; Bragyova András: A magyar jogrendszer és a nemzetközi jog kapcsolatának alkotmányos rendezése, in in Kende Tamás (szerk.): Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok, Osiris Kiadó, 2000; Bodnár László: A nemzetközi szerződések államon belüli alkalmazásának fő kérdései, in Kende Tamás (szerk.): Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok, Osiris Kiadó, 2000.

⁵³ A pénzügyi szuverenitás kérdéséről lsd. még Mocsáry Péter: Az EK adójoga és adórendszere, mint az intra-integrációs adójog és adórendszer megvalósulása, kitekintéssel annak magyar adójogi és adórendszerbeli vonatkozásaira, PHD Értekezés, 2002, Forrás: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/131/1/mocsary_peter.pdf (2016.03.27).

amikor egy ország egyoldalúan visszalép az adóztatás jogától. Például, gyakori, hogy az illetőség országa megengedi a külföldi forrásból származó, ott adózott jövedelem adójának beszámítását a belföldi adóval szemben, a belföldi szabályok szerint számított adó erejéig⁵⁴. Ugyanígy, az állam tartózkodhat is az adóztatás jogától mentesítés révén is⁵⁵. Az egyoldalú korlátozások ugyanakkor rendszerint nem elég hatékonyak, mert nem biztosítják megfelelően a kettős adóztatás elkerülését. Az egyoldalú korlátozások nem tudnak átfogó és egységes megoldást nyújtani a kérdésre. Ezért alakult ki a nemzetközi szerződések útján történő korlátozások rendszere, melyre kiváló példák a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények. Ha az adószuverenitás korlátozására nem, vagy csak részben kerül sor, akkor továbbra is elengedhetetlen következmény az adóztatási jogok közötti konfliktus.

A nemzetközi adójog alapproblémája a kettős adóztatás, azaz két állam adóztatási jogának összeütközése. Ha két állam adójoga ugyanazt a tényállást adóztatja, az egyrészt méltánytalan az adózókkal szemben, másrészt versenytorzító hatású, mert versenyhátrányba hozhatja a más országban vállalkozni kívánó magánszemélyeket és vállalkozásokat⁵⁶.

A kettős adóztatás lehet gazdasági kettős adóztatás és jogi kettős adóztatás. Gazdasági kettős adóztatásról akkor beszélünk, ha ugyanazt a jövedelmet vagy vagyontárgyat adóztatják kétszer más-más adóalanynál. Ennek példája a társaságok jövedelme, ami adózik egyszer a társaság szintjén, majd a természetes személy tulajdonos szintjén osztalékjövedelemként. A jövedelem azonos, de két adóalany szintjén adóztatják. Hasonló eset fordul elő, ha egy adott jövedelmet vagy vagyont két különböző adóalanynak tudnak be, például egyik esetben a jogi tulajdonost, másik esetben az irányítási jogok gyakorlóját tekintik adóalanynak. Ezzel szemben a jogi kettős adóztatás esetében ugyanazon adóalany, ugyanazon jövedelmét adóztatják kétszer.

Kettős adóztatás megvalósulhat egy jogrendszeren belül és nemzetközi szinten is. A nemzetközi gazdasági kettős adóztatás esetében ugyanaz történik, mint belföldi változatánál: ugyanazt a jövedelmet adóztatják két adóalanynál, azonban két jogrendszerben. A nemzetközi jogi kettős adóztatás azt jelenti, hogy ugyanannak a személynek ugyanazon jövedelmét adóztatják két jogrendszerben „azonos” vagy hasonló adókkal, egy adott adóidőszakban.

⁵⁴ Pl. az USA, az Egyesült Királyság és Németország belső joga is tartalmaz hasonló rendelkezéseket.

⁵⁵ Pl. Svájc mentesíti a külföldi telephelynek betudható jövedelmet, és a külföldi ingatlanból származó jövedelmet a belső jog alapján.

⁵⁶ Lsd. még Erdős (2007), 270. o.

A nemzetközi viszonylatban értelmezett jogi kettős adóztatás konfliktusa napjainkban többnyire abból származik, hogy az államok többsége nemcsak saját területén végzett gazdasági tevékenységre, illetve saját területén lévő vagyonra vonatkozóan gyakorolja az adóztatás jogát, hanem a más országban végzett tevékenységre és ott lévő vagyonra is, feltéve, hogy ezekből a saját országában adóügyi illetőséggel rendelkező adóalany szerez jövedelmet⁵⁷. Ezzel párhuzamosan viszont egyetlen állam sem mond le arról a jogáról, hogy a saját területén végzett tevékenységet és az ott lévő vagyont adóztassa, még akkor sem, ha az más államban adóügyi illetőséggel rendelkező adóalany jövedelmét képezi.

Tudományos alapokon megközelítve a nemzetközi jogi kettős adóztatás konfliktusa abból következik, hogy az egyes országok az adóztatás során különböző „kapcsoló elveket” alkalmaznak, vagy azonos kapcsoló elveket alkalmaznak ugyan, de ebben átfedések keletkeznek⁵⁸. A nemzeti adórendszerek ugyanis általában „kapcsoló elveket” állítanak fel az adófizető személy és az adót kivető állam között vagy az adótárgy és az adót kivető állam között⁵⁹. A kapcsoló elvek szolgálnak arra, hogy az adott állam adószuverenitását az érintett adóalannyal vagy adótárggyal kapcsolatban gyakorolhassa. A két leggyakrabban alkalmazott kapcsoló elv az „illetőség elve” és a „forrás elve”.

Az illetőség elvének alkalmazása esetén az állam azért adóztatja az adóalanyt, mert annak valamilyen személyes kötődése (pl. magánszemélyek esetén állandó lakóhely, szokásos tartózkodási hely, állampolgárság; jogi személyek esetén székhely, vagyon esetén a vagyon fekvése stb.) áll fenn az állammal, míg a forráselv alkalmazása esetén azért, mert az adóalany az adott állam területén szerez jövedelmet, ott folytat gazdasági tevékenységet, vagy ott rendelkezik vagyonnal⁶⁰. Az illetőség elvét általában a tőkeexportáló országok alkalmazzák, míg a forráselvi adóztatást általában a tőkeimportáló országok. A leggyakoribb az, hogy az országok, mindkét elvet követik, az alábbiak szerint.

A nemzeti adójogok általában megkülönböztetik a belföldi és a külföldi illetőségű adóalanyokat. A belföldi illetőségűek azok, akiknek a már említett személyes kötődése az érintett állammal fennáll. Ezek a személyek rendszerint a világjövedelmük után adóznak, azaz a világ bármely pontján szerzett jövedelmük az illetőség államában adóztatható (korlátlan,

⁵⁷ Vogel (1997), Double Taxation and its Avoidance, Introduction, par. 1.

⁵⁸ Erdős (2007), 272. o.

⁵⁹ Erdős (2007), 272. o.

⁶⁰ Simon (2012).

adókötelezettség)⁶¹. Ezzel szemben a külföldi illetőségűek adókötelezettsége korlátozott, ők kizárólag az adott államban általuk elért jövedelem, illetve az ott lévő vagyon után adóznak (korlátozott adókötelezettség).⁶²

A különböző kapcsoló elvek alkalmazásának tipikus esete a két kapcsoló elv – illetőségelv, forráselv – összeütközéséből ered⁶³. Ilyenkor egyazon személy (adóalany) ugyanazon jövedelmét két állam jogszabályai alapján egyaránt adókötelezettség terheli. Ugyanakkor, nemcsak illetőség-forrás összeütközés jöhet létre. Előfordulhat, hogy az adóalany két állam joga alapján mindkét államban belföldi illetőségűnek minősül, azaz illetőség-illetőség összeütközésről beszélhetünk⁶⁴. Ez esetben először azt kell eldönteni, hogy az adott adójogviszony tekintetében melyik államban tekintsek az adóalanyt belföldi illetőségűnek. Szintén előfordul a forrás-forrás összeütközés, amikor több ország értelmezi úgy, hogy az adott gazdasági tevékenységet a területén végzik, vagy az érintett vagyon a területén található. Szintén sajátos eset, amikor az összeütközés abból származik, hogy bizonyos államok állampolgáraik világijövedelmét adóztatják meg, még akkor is, ha más államban bírnak adóügyi illetőséggel⁶⁵.

Az azonos kapcsoló elvek elvileg akkor nem okoznának átfedést az egyes országok adóztatásánál, ha mindegyik ország egységesen vagy csak az illetőség elvét alkalmazná, vagy csak a forrás elvét⁶⁶. Abban az esetben azonban, ha az országok kizárólag ugyanazt a kapcsoló elvet alkalmaznák, kettős adóztatást keletkezhethetne az a körülmény is, ha az egyes elvekhez az adott ország különböző kritériumokat állít fel, azaz különböző módon határozza meg az adóilletőség fogalmát. Például, az egyik ország az állampolgársághoz köti az adóügyi illetőséget vagy éppen az állandó lakóhely a meghatározó, míg a másik országban éppen a szokásos tartózkodási hely. Ahogyan arra Erdős Éva rámutat, ez kiküszöbölhető lenne, amennyiben a fogalmakat és kritériumokat egységesen határoznák meg a nemzetközi adójogban, és a nemzeti adójogban is egységesen alkalmaznák e fogalmakat.

⁶¹ Sozza, Guerrino: *La Fiscalita' Internazionale*; Edizioni FAG, Milano, 2007, 43.-65. o.

⁶² Ez a megkülönböztetés a hazai adójogban is megfigyelhető. A személyi jövedelemadó vonatkozásában lsd. a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 2. § (4) bekezdését, míg a társaság adó vonatkozásában a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 3. §.

⁶³ Simon (2012).

⁶⁴ Vogel (1997), *Double Taxation and its Avoidance*, Introduction, par. 2a.

⁶⁵ Pl. USA, Mexikó és a Fülöp-szigetek adórendszerében jellemző. Lsd. Vogel (1997), *Double Taxation and its Avoidance*, Introduction, par. 2a.

⁶⁶ Erdős (2007), 273. o.

A fenti megoldások az államok adószuverenitásának súlyos korlátozásához vezetnének, ezért a gyakorlatban nem kivitelezhetőek. Nincs olyan nemzetközi jogi alapelv, amely kizárná, hogy egy állam saját nemzeti jogát alkalmazza belföldi vonatkozású külföldi helyzetekre, vagyis azt sem lehet megtiltani, hogy a külföldről származó jövedelmet egy állam belföldön adóztathassa⁶⁷. Továbbá, a nemzetközi jog nem tiltja meg a kettős adóztatást. A két vagy több állam nemzeti jogának összeütközéséből keletkező kettős adóztatás mindaddig összhangban van a nemzetközi joggal, amíg az egyes nemzeti jogok összeegyeztethetők a nemzetközi joggal⁶⁸. A nemzetközi jog legfeljebb csökkenteni tudja a kettős adóztatás előfordulásának lehetőségét, ha olyan általános szabályokat vezet be, amelyek meghatározzák, milyen helyzetben melyik államnak kell lemondania az adóztatás jogáról. Ilyen általános nemzetközi jogi szabályok jelenleg nem léteznek.

A nemzetközi viszonylatban felmerülő jogi kettős adóztatás elkerülésére a kettős adózás elkerüléséről szóló egyezmények szolgálnak, melyek speciális jelleggel (általában két állam vonatkozásában) rendezik, hogy vitás esetben melyik állam élhet, vagy éppen nem élhet az adóztatás jogával. A kettős adóztatás problémakörének megoldási módszere a mentesítés vagy a beszámítás, ezekről a kettős adóztatás elkerülésének eszközei körében később lesz szó.

Az egyezmények a kettős adóztatás elkerülését az adóztatási jog szerződő államok közötti elosztása révén kívánják biztosítani, ennyiben elsősorban anyagi jogi kérdéseket érintenek. Az egyezmények emellett fontos eljárási rendelkezéseket is tartalmaznak: az adójog területén lényeges szerepe van az adóhatóságok közötti együttműködésnek és az információcserének.

A kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények megkötése és alkalmazása során kiemelt jelentőséggel bírnak a különféle modellegyezmények is, melyeket az államok rendszerint alapul vesznek a tárgyalások és a jogalkalmazás során.

⁶⁷ Vogel (1997), *Double Taxation and its Avoidance*, Introduction, par. 6.; Vogel ezt az elvet ún. anyagi értelemben vett területiség elvének nevezi, elkülönítve azt az alaki értelemben vett területiség elvétől. Ez utóbbi arra utal, hogy a nemzetközi jog tiltja azt, hogy egy állam más állam területén kikényszerítse saját szabályait: az állam adómegállapítást nem folytathat, adóellenőrzést nem végezhet más állam területén (a másik állam kifejezett jóváhagyása nélkül). Ez szorosan érinti a nemzetközi adóügyi információcserét, amely kifejezetten amiatt szükséges, mert az anyagi értelemben vett területiség és a formai értelemben vett területiség nincsenek összhangban. Lsd. még Vogel (1997), *Double Taxation and its Avoidance*, Introduction, par. 10.

⁶⁸ Vogel: *Double Taxation and its Avoidance*, Introduction, 1997 par. 8.

2.3.2 Az adóelkerülés és az adókijátszás

Ahogy arról a bevezetőben röviden szóltunk, az adózók adócsökkentésre vonatkozó gyakorlata több formát ölthet. Az egyes adócsökkentési magatartások osztályozására és fogalmának meghatározására számos kísérlet született mind a szakirodalomban, mind a jogalkalmazás során és a politikai szinten, jelenleg sincs egységesen kialakult fogalomrendszer. Ez elsősorban annak köszönhető, hogy rendkívül nehéz a határok megvonása a jogszerű, a joggal való visszaélést megvalósító és a jogellenes adózói magatartásformák között.

A hazai szakirodalomban Deák Dániel, Földes Gábor és Erdős Éva foglalkoztak mélyrehatóbban az adózói visszaélések fogalmának meghatározásával. Tisztelettel adózva munkásságuk előtt az adóelkerülés fogalmát az általuk kialakított fogalomrendszer mentén határozom meg.

Az adóelkerülés fogalmának vizsgálata során el kell különítenünk az adótervezés, az adóelkerülés, az adókijátszás és az adócsalás fogalmait. Ezen magatartásformák között a határ gyakran elmosódik, és a problémát fokozza, hogy az adómeztakarítási technikák és a vonatkozó jogi szabályozás változása folytán egyes legális magatartásformák később átkerülhetnek a jogsértés kategóriájába⁶⁹. Az elhatárolást tovább nehezíti, hogy az egyes magatartásformák jogrendszer alapelveivel való összeegyeztethetősége érdekében esetről esetre meg kell vizsgálni az egyedi körülményeket. A jogi normák valódi jelentése bizonytalan lehet, ezért az egyedi cselekvések joggal való összhangját és a jog koherenciáját újra és újra meg kell vizsgálni⁷⁰.

Az adótervezés (angolul: „*tax planning*”) legális tevékenység, melyben az adózók azon igénye mutatkozik meg, hogy az adójogszabályokat a törvény adta lehetőségek között, saját helyzetükre vetítve optimálisan alkalmazzák. Az adótervezés a gazdasági, gazdaságossági számítások alapján történő adóoptimalizálást jelent, azaz a különböző adófizetési kötelezettségek és a jövedelmezőség olyan kombinációját, amely a vállalkozás számára az

⁶⁹ Erdős Éva: A beruházásösztönzés adójoga, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012, 165-198. o.

⁷⁰ Erről bővebben lsd. Deák Dániel: Adókijátszás és adókikerülés jogi megközelítésben, In: Jogtudományi Közlöny, 2005, 60. évf. 5. sz.191-201. o., továbbá Deák Dániel: Legal considerations of tax evasion and tax avoidance, In: Society and Economy. - 1.sz., 2004., 41-85. o.

adott feltételek között a legkedvezőbb eredménnyel jár⁷¹. Az adótervezés magában foglalja az adókedvezmények igénybe vételét és más adókímélő módszerek alkalmazását.

Adóelkerülés (angolul „*tax avoidance*”) alatt azt a legális adócsökkentési magatartást értjük, melynek keretében az adózó az adórendszerben lévő joghézagokat, konzisztencia-zavarokat használja ki adóterheinek csökkentésére⁷². Az adóelkerülés tipikus formája, ha az adózó olyan szerződéseket köt, üzleti kapcsolatait úgy alakítja, hogy ez összességében számára az adózása szempontjából előnyös legyen. Az adóelkerülés legális abban az értelemben, hogy nem sért kifejezett jogi normát, ugyanakkor a joggal való visszaélés szubjektív eleme rendszerint megállapítható.⁷³ Az adóelkerülés jellemző elemeit Földes Gábor csoportosítása szerint a következők szerint összegezzük: a) az adózó egy vagy több adójogi, illetve polgári jogi norma kihasználásával adóelőnyre, adómegettakarításra tesz szert, b) az adóelőny a törvény értelmében nem minősül jogellenesnek, c) az ügyletben az adózási cél domináns, jelentős üzleti cél nem áll fenn, d) az adózói magatartás eltér a jogalkotói céltól, illetve az adójogi norma céljától⁷⁴. Az adóelkerülés a (nemzetközi) adójog szempontjából azért problémás, mert rendkívül nehéz azt bizonyítani.

Az adókijátszás (angolul „*tax evasion*”) illegális magatartásforma, ilyenkor az adócsökkentő tevékenység jogszabályba ütközik. Az adókijátszás szoros kapcsolatban áll az adózatlan gazdasággal és olyan büntetőjogi kategóriákkal, mint a csalás, pénzmosás, vesztegetés, számviteli fegyelem megsértése, költségvetési csalás⁷⁵. Az adókijátszásra példa a magánszemélyek esetében a jövedelmek eltitkolása, vállalkozások esetében a fiktív számlák felhasználása.

Az adóelkerülés és az adókijátszás közötti elhatárolás nem egyszerű, mindkét magatartásforma az adóbevételek megrövidítését eredményezi. Deák Dániel a különbséget abban ragadja meg, hogy míg az adókijátszás esetében jogszabálysértés történik: az adózók

⁷¹ Földes Gábor: Az adópolitikai döntések beszámítása az adózói magatartás alakításában, Budapest, Osiris, 2007, idézi Erdős (2012), 166. o.

⁷² Erdős (2007), 268. o., Földes Gábor: Adójog, Osiris Kiadó, Budapest, 2004. 77. o.

⁷³ Deák Dániel: A pozitív jog csődje: adóelkerülés és az adóparadicsomi tervezés, visszaélés az alapvető EK szabadságokkal, In: Ünnepi tanulmányok Balásházy Mária tiszteletére, Corvinus Egyetem, Budapest, 2010, 93. o.

⁷⁴ Földes (2007), 405. o.

⁷⁵ Erdős (2012) 166. o.

tényleges magatartása eltér a tételes adójogi előírásoktól, addig az adóelkerülés esetén nincs törvénysértés, de a törvény megkerülése révén sérül a jogrend integritása⁷⁶.

Az adóelkerülés és az adókijátszás nemcsak az egyes államok költségvetése szempontjából releváns, de jelentősen érinti az uniós jogot is. Ezek a magatartásformák ugyanis kedvezőtlen hatással vannak az adózók közötti egyenlőségre, és ezáltal torzítják a versenyt a belső piacon⁷⁷. Az Európai Bíróság több ízben foglalkozott annak megítélésével, hogy a tagállamok adóelkerülés és adókijátszás visszaszorítására vonatkozó intézkedései mennyiben egyeztethetők össze az uniós joggal⁷⁸. A vonatkozó esetjog bemutatására jelen értekezés keretében nincs mód, azonban érdemes kiemelni, hogy az Európai Bíróság az adóelkerülés (joggal való visszaélés) fennállásának vizsgálatakor szubjektív és objektív körülményeket mérlegel. A joggal való visszaélés szubjektív feltételét az a szándék képezi, hogy az adózó a közösségi szabályok alkalmazásával oly módon kíván előnyökre szert tenni, hogy az azok megszerzéséhez szükséges feltételeket mesterségesen alakítja ki⁷⁹. Joggal való visszaélés rendszerint nem valósul meg, ha a gazdasági tevékenységnek lehet más magyarázata is, mint az adóelőny megszerzése. Az objektív feltételek fennállása kapcsán a Bíróság általában azt vizsgálja, hogy a jogszabályi feltételek formális megvalósulása ellenére a gazdasági tevékenység eredménye a jogszabály céljával ellentétes módon adóelőnyök megszerzésére vezet-e⁸⁰. A nemzetközi adójog elmúlt évtizedekben kialakult gyakorlata alapján szokás az „agresszív adótervezés” fogalmát is használni, ezt az uniós jog gyakran alkalmazza. Az agresszív adótervezés közel áll az adóelkerüléshez, azonban attól annyiban tér el, hogy a jogszerűség és a joggal való visszaélés határán mozog. Az adózó az adóelkerüléshez hasonlóan ebben az esetben is az adórendszerben lévő joghézagokat, illetve az adórendszerek közötti ellentmondásokat használja ki az adókötelezettség csökkentésére, azonban a joggal való visszaélés egyértelműen nem igazolható⁸¹. Példaként említhetjük azon multinacionális vállalatok összetett adóstruktúráit, melyekkel szemben több ízben lépett fel a nemzetközi

⁷⁶ Deák (2005), 192. o.

⁷⁷ van Thiel: idézi Erdős (2012), 189. o.

⁷⁸ A témáról lsd. bővebben Sólyom Borbála: Az adócsalás és az adóelkerülés és elleni harc az Európai Unióban az általános forgalmi adózás területén különös tekintettel az Európai Bíróság joggyakorlatára, Doktori Értekezés, 2015, 60-65. o., továbbá 158-174. o.

⁷⁹ C-110/99, Emsland-Stärke, 2000 I-11569, 53. pont.

⁸⁰ Lsd. C-255/02, Halifax és társai, 2006 I-01609, 74. pont.

⁸¹ Említésre méltó a témával kapcsolatban Deák Dániel megállapítása, mely szerint a multinacionális vállalatok kevésbé érintettek az elsősorban a kis- és középvállalkozások körében gyakori adókijátszásban, mivel lehetőségük van a különböző jogrendszerek közötti mozgásra, és ezáltal még akkor is képesek adóterheik minimalizálására, ha tartózkodnak a jogsértéstől. Lsd. Deák (2005), 192. o.

közösség⁸². Mivel az agresszív adótervezés sokszor összemósodik az adóelkerüléssel, és e két magatartásforma visszaszorítására a nemzetközi adójog hasonló eszköztárat alkalmaz, az adóelkerülés fogalom használatakor jelen értekezés keretében az agresszív adótervezésre is utalok.

Míg az adótervezés, az adóelkerülés és az adókijátszás adójogi fogalmak, az adócsalás (angolul „*tax fraud*”) büntetőjogi kategória. Az adócsökkentési magatartás ebben az esetben kifejezetten kimeríti az adott ország büntető jogszabályaiban foglalt feltételeket. A magyar büntetőjogi szabályozásban 2012-ig az adócsalás megnevezés volt használatos, melyet 2012-től felváltott a „kötségvetési csalás” bűncselekményi tényállása⁸³. A költségvetési csalás fogalma az adócsalás mellett további, a költségvetést károsító magatartásokat is magában foglal, pl. a jövedékkel visszaélést, csempészetet és az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértését.

2.3.3 Káros adóverseny

A nemzetközi adójogi konfliktusok között szintén említést kell tenni a káros adóversenyről, valamint a pozitív és a negatív diszkriminációról. Míg az előző pontban tárgyalt adóelkerülés az adózók magatartására volt visszavezethető, addig a káros adóverseny és a diszkrimináció az ellentétes alanyi kör, az államok magatartásához köthető. Valamennyi magatartásforma, függetlenül az azt megvalósító alanyi körtől, jelentősen torzíthatja a nemzetközi befektetéseket és akadályozhatja a gazdasági hatékonyságot⁸⁴.

Az államok gyakorlatában nem ritka, hogy adójogi eszközökkel támogatják a beruházásokat. A tőkeimportőr országok esetében kifejezetten fontos nemzeti érdek, hogy a külföldi befektetések számára kedvező adókörnyezetet biztosítsanak. Az adóverseny számos formában

⁸² Lsd. az Apple, Google, Starbucks, stb. vállalatokkal szemben az USA, az Európai Bizottság, valamint az egyes uniós tagállamok által indított támadásokat.

⁸³ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 396. § (1) bekezdése értelmében költségvetési csalást követ el az, aki

a) költségvetésbe történő befizetési kötelezettség vagy költségvetésből származó pénzeszközök vonatkozásában más tévedésbe ejt, tévedésben tart, valótlan tartalmú nyilatkozatot tesz, vagy a valós tény elhallgatja,
b) költségvetésbe történő befizetési kötelezettséggel kapcsolatos kedvezményt jogtalanul vesz igénybe, vagy
c) költségvetésből származó pénzeszközöket a jóváhagyott céltól eltérően használ fel,
és ezzel egy vagy több költségvetésnek vagyoni hátrányt okoz.

⁸⁴ A káros adóversenyről lsd. Erdős Éva: A káros adóverseny elméleti és gyakorlati kérdései az uniós adójogban, In: *Arbitrando et curriculum bene deligendo: ünnepi kötet Horváth Éva 70. születésnapja alkalmából*; Budapest, Pázmány Press, 2014, 83-102. o.; továbbá Erdős Éva: Adószuverenitás vagy káros adóverseny? - Gondolatok az európai uniós tagállamok közötti adóversenyről, In: *Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Bragyova András egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére*, Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2015, 66-79. o.

megnyilvánulhat: tipikus esetei a külföldi befektetőknek nyújtott beruházási adókedvezmények, állami támogatások, valamint az adóparadicsomok működtetése.

Nehéz kérdés annak meghatározása, hogy az adóverseny mikor valósít meg „káros” állami magatartást, hol vannak ennek határai. Deák Dániel arra az álláspontra helyezkedik, hogy nincs értelme különbséget tenni az adóverseny és a káros adóverseny között, hiszen mindkét magatartásforma eredménye piactorzító hatással jár. Deák szerint azt kell vizsgálni, hogy a konkrét adójog előírásai szervesen illeszkednek-e az azt körülvevő adórendszerbe⁸⁵. Galántainé Máté Zsuzsa szerint a „káros” jelleg megítélésénél döntő jelentősége annak van, hogy az érintett intézkedés tartósan és szisztematikusan sérti-e a fiskális semlegességet.⁸⁶ Erdős Éva szerint minden esetben káros adóversenyről beszélhetünk akkor, ha sérül a közteherviselés elve, azaz amikor az adózó nem ott fizet adót, ahol a közszolgáltatásokat valójában igénybe veszi. Ha mindehhez az átláthatóság és az információcsere hiánya társul, akkor a káros adóverseny realizálódik⁸⁷.

A káros adóverseny fogalmának és kritériumrendszerének meghatározására többek között az OECD is vállalkozott, amikor 1998-ban tette közzé a káros adóversenyről szóló jelentését⁸⁸. A jelentés nem kötelező és nincs szankciója, de az államok mégis tiszteletben tartják.⁸⁹ A jelentés lefektet egy kritériumrendszert arra vonatkozóan, hogy hogyan lehet azonosítani az adóparadicsomokat és az összetett adórendszerrel rendelkező államok káros adóztatási szabályait. A jelentés szerint három csoportba sorolhatók azok az adórendszerek, amelyek káros adóösztönzőket tartanak fenn⁹⁰:

- Amikor egy adott ország nem, vagy csak nagyon minimális mértékben adóztatja meg a jövedelmeket.
- Az adott országnak jelentős bevételei származnak a vállalkozók jövedelmeinek adóztatásából, de az adórendszer olyan ösztönzőket alkalmaz, aminek következtében a

⁸⁵ Lsd. Deák Dániel: Adóverseny a kibővített Európai Unióban, In: Gazdaság és Jog, 2005/1., 20. o.

⁸⁶ Lsd. Galántainé Máté Zsuzsa: Adóverseny az Európai Unióban, In: Hitelintézetek Szemle, IV. évf. 2005/5-6, 46. o.

⁸⁷ Lsd. Erdős (2014), 87. o.

⁸⁸ Harmful Tax Competition, an Emerging Global Issue; OECD, 1998; Forrás: <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf> (2015.09.23.).

⁸⁹ Erdős Éva: Az európai adóharmonizáció mint a káros adóverseny elleni fellépés eszköze, In: Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica Tomus XXX/1., 2012, Miskolc University Press, Miskolc, 255-270. o.

⁹⁰ Erdős (2012), 255-270. o.

nem sok földrajzi kötődést igénylő gazdasági, pénzügyi tevékenységből származó jövedelmeket csak nagyon alacsony mértékben adóztatja meg.

- Az adott országnak jelentős bevételei származnak a magánszemélyek és jövedelmeinek adóztatásából, de az általános adókulcsai alacsonyabbak más országok adókulcsainál.

Az adóparadicsomok fogalmát a jelentés a következő kritériumok alapján határozta meg: (i) nincs, vagy minimális a nominális adóteher, (ii) nem áll fenn hatékony információcsere, (iii) hiányzik az átláthatóság, (iv) nem kell tényleges gazdasági tevékenységet folytatni. Az első kritérium a szükséges kiindulópont, amely a további három feltétellel együtt adóparadicsommá minősít egy államot. Az „együtműködő” és a „nem-együtműködő” adóparadicsomokról külön listát tett közzé az OECD, mely időről időre frissítésre kerül.

A káros adóverseny az Európai Unió szintjén is jelentős konfliktusforrás, hiszen súlyos károkat okozhat a belső piac működésében. Az OECD munkájával párhuzamosan ezért 1998-ban az Európai Unió is közzétette az Üzleti Adózásra Vonatkozó Magatartási Szabályok Gyűjteményét⁹¹ („*Magatartási Kódex*”). A Magatartási Kódex szintén meghatároz egy kritériumrendszert, mely a nemzeti adószabályok veszélyességének megállapításakor iránymutatásként szolgálhat. A káros adószabályok kritériumai közé tartoznak különösen: (i) offshore jelleg, vagyis az adóelőnyök csak külföldi illetőségűek számára elérhetők; (ii) adókedvezmények alkalmazása úgy, hogy az ne sértse a belföldi adóalapot; (iii) adókedvezmények biztosítása valós gazdasági jelenlét hiányában; (iv) transzferár-szabályok hiánya; (v) átláthatóság hiánya⁹².

Az adóverseny, adókedvezmények több szempontból is torzítják a piaci versenyt: eltérítik a nemzetközi befektetéseket, elkedvetlenítik az adózókat az önkéntes jogkövetéstől, átalakítják a közkiadások és az adók közötti kívánatos egyensúlyt és az intézkedések növelhetik más országok adóigazgatási költségeit. A káros adóversenyt ezért joggal említjük a nemzetközi adójog alapvető konfliktusforrásai között⁹³.

⁹¹ Üzleti Adózásra Vonatkozó Magatartási Szabályok Gyűjteménye, angolul: Code of Conduct for Business Taxation, ECOFIN, 1997.12.01, CELEX no. 398Z0106 (01)

⁹² Bővebben lsd. Erdős (2014), 88-89. o.

⁹³ Deák Dániel arra az álláspontra helyezkedik, hogy nincs értelme különbséget tenni az adóverseny és a káros adóverseny között, hiszen mindkét magatartásforma eredménye piactorzító hatással jár. Deák szerint azt kell vizsgálni, hogy a konkrét adójog előírásai szervesen illeszkednek-e az azt körülvevő adórendszerbe. Lsd. Deák Dániel, Adóverseny a kibővített Európai Unióban, In: Gazdaság és Jog, 2005/1., 20. o.; Galántainé Máté Zsuzsa

A káros adóverseny kapcsán fontosnak tartom kiemelni Erdős Éva fent hivatkozott elméletét, mely szerint a káros adóverseny akkor válik ténylegesen „károssá”, ha ahhoz az átláthatóság hiánya, az információcsere hiánya társul. Az átláthatóság hiánya mind az OECD Jelentés, mind a Magatartási Kódex fogalmi rendszerében fontos megkülönböztető jegye a káros adóösztönzőket működtető adórendszereknek. Az adóverseny ugyanis nem feltétlen elítélendő, az államok szuverenitásból eredő joga, hogy szabadon alakítsák ki adórendszerüket, határozzák meg az adók fajtáit, az adóalanyok körét, az adóalapot, adómértékeket és az esetleges adókedvezményeket, mentességeket. Az eltérő rendszerek közötti egészséges verseny kedvező is lehet a gazdasági szereplők számára, így gazdaságélénkítő hatása lehet, és az alacsonyabb adószint irányába történő elmozdulást segíti⁹⁴. Ha az adóösztönzőkhöz átláthatóság társul, akkor az illetőség állama teremthet olyan helyzetet, ami kiegyenlíti a piaci torzulásokat (pl. különböző adóelkerülés-ellenes szabályok alkalmazása). Ha az átláthatóság hiányzik, akkor ez a visszaéléseknek kedvez, ami jelentősen és károsan térítheti el a piaci versenyt.

A káros adóverseny körében érdemes röviden szólni az offshore szabályozásról, mely a káros adóverseny egyik területe⁹⁵. Erdős Éva értelmezésében offshore tevékenységről uniós viszonylatban két vonatkozásban beszélhetünk: egyrészt, amikor egy állam a külföldi tulajdonú, valós gazdasági jelenléttel nem bíró vállalatok számára alacsony adóterhet alkalmaz, vagy nem ír elő adókötelezettséget; másrészt, ha egy tagállam saját vállalkozásai számára engedélyezi az offshore vállalkozások alapítását Európán kívüli országokban. Míg az előbbi tevékenység az uniós tagállamokban tiltott, a második tevékenységforma nem kizárt. Az offshore tevékenység is jelentős piactorzító hatással jár, mivel a vállalkozás nem abban az államban járul hozzá a közterhekhez, ahol a közszolgáltatásokat igénybe veszi (tényleges gazdasági tevékenységét végzi). Az offshore adószabályokat alkalmazó államok esetén szintén tipikus jelenség az átláthatóság hiánya.

szerint a „káros” jelleg megítélésénél döntő jelentősége annak van, hogy az érintett intézkedés tartósan és szisztematikusan sérti-e a fiskális semlegességet. Lsd. Galántainé Máté Zsuzsa: Adóverseny az Európai Unióban, In: Hitelintézet Szemle, IV. évf. 2005/5-6, 46. o.

⁹⁴ Az adóverseny mellett és ellen szóló érvekről lsd. részletesen Erdős (2014), 96-97. o.

⁹⁵ Erdős (2014) 93-95. o.

2.3.4 Pozitív és negatív diszkrimináció

A diszkrimináció konfliktusa a nemzetközi adójogban kétirányú lehet: negatív diszkrimináció akkor valósul meg, ha az állam a külföldi illetőségű adózóknak nem biztosítja azokat az adóelőnyöket, adókedvezményeket, vagy más adózási feltételeket, melyek a belföldi adózókat megilletik. A pozitív diszkrimináció ennek az ellenpárja, amikor a belföldi adóalanyokat nem illetik meg azok az adóelőnyök, melyeket az állam a külföldi illetőségű adóalanyoknak biztosít (például kifejezetten a külföldi befektetőknek nyújtott kedvező adózási lehetőségek, melyekből a belföldi adózókat kizárják). A diszkrimináció mindkét formája veszélyezteti a versenysemlegességet, és egyben alapot teremthet további nemzetközi adójogi konfliktusokhoz, mint az adóelkerülés vagy a káros adóverseny.

2.4 A konfliktusfeloldás eszközei

2.4.1 Kettős adóztatási egyezmények és modellegyezmények

A nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásának elsődleges eszközét hagyományosan a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények jelentik. A kettős adóztatási egyezmények elsődleges célja - ahogyan arra az elnevezés is utal - a kettős adóztatás konfliktusának feloldása. Ugyanakkor, a kettős adóztatási egyezmények megoldást kívánnak nyújtani az adóelkerülés és a (negatív) diszkrimináció nemzetközi adójogi konfliktushelyzeteire is. A kettős adóztatási egyezmények a konfliktusfeloldás érdekében az államok külső szuverenitását korlátozzák⁹⁶.

Az adóegyezmények általában valamely modellegyezményre épülnek, melyek kialakult szabályrendszer szerint szabályozzák a jövedelmek és a vagyon adóztatását⁹⁷. A modellegyezmények szerződésmintaként funkcionálnak, és legalább két fontos szerepük van: 1. egyfelől a fogalomrendszer és a szabályozandó tárgykörök egységesítésével megteremtik a megoldandó problémák kezelésének fogalmi kereteit, egyszerűsítve ezzel a szerződéskötést és a szerződések értelmezését a gyakorlatban; 2. másfelől felvázolják az adóztatási jog két szerződő állam közötti megosztásának elvi kereteit, amelyek mintát adnak a konkrét szerződésekhez.

⁹⁶ Sozza, Guerrino: *La Fiscalita' Internazionale*; Edizioni FAG, Milano, 2007, 67.-102. o.

⁹⁷ A modellegyezmények között a legfontosabb az OECD 1977. évi többször módosított Modellegyezménye, az USA 1981. évi Modellegyezménye.

A modellegyezmények közül a legjelentősebb az OECD 1971-ben kidolgozott, a fejlett országok számára készült modellegyezménye⁹⁸ (**OECD Modell**). Az ENSZ is kidolgozott egy modellegyezményt (**ENSZ Modell**), mely hasonlít az OECD Modellre, de a fejlődő országok érdekeit igyekszik előtérbe helyezni⁹⁹. Egyes országok is készítenek modellegyezményt¹⁰⁰, ezek közül a legjelentősebb az Egyesült Államok Modellegyezménye (**USA Modell**), amit 1981-ben tettek közzé. Az USA Modell szintén sok hasonlóságot mutat az OECD Modellel, de olyan sajátos rendelkezéseket is tartalmaz, amelyek egyértelműen tükrözik az USA egyezménypolitikáját. A különböző modellegyezményeket az újabb kor változó igényeihez képest folyamatosan bővítik, kiegészítik.

A nemzetközi jog részévé a modellegyezmények alapulvételével kötött kétoldalú adóegyezmények válnak. A jelenleg hatályos adóegyezmények jelentős részét az OECD Modell alapján szövegezték. Ahogyan Simon arra felhívja a figyelmet, az OECD Modellnek nagyon komoly intellektuális háttere van¹⁰¹, ezért azt nemcsak az OECD államok, hanem más államok is előszeretettel alkalmazzák egyezménykötési gyakorlatukban. Az országok szabad belátásuk szerint alkalmazhatják az OECD Modellt vagy más mintát, és attól eltérhetnek. A gyakorlatban az országok nagymértékben követik a mintaszerződések (elsősorban az OECD Modell) szövegét, mert a nemzetközi kapcsolatok biztonságát nagyban elősegíti egy kidolgozott fogalmi háttérrel és alkalmazási gyakorlattal rendelkező minta.

A jogviták megelőzésében és megoldásában jelentős szerepük van a modellegyezmények kommentárjainak¹⁰². A kommentárokból foglalt magyarázatok mind az adóhatóságok, mind az adózók számára fontos segítséget nyújtanak a kettős adóztatási egyezmények értelmezéséhez. Tekintettel arra, hogy az kommentárokat a mintaegyezményekkel együtt időről időre módosítják, kérdésként merült fel a szakirodalomban, hogy az olyan nemzetközi adójogi konfliktusok esetében, amelyekre olyan egyezmény irányadó, amely korábbi

⁹⁸ Az OECD Modell a fejlett, ún. tőkeexportáló országok számára kedvező szabályokat tartalmaz, és az illetőség országának elsődleges adóztatási jogán alapul. Teljes címe: „A jövedelem és vagyonadókra vonatkozó modell adóegyezmény”, angolul: Model Tax Convention on Income and Capital”.

⁹⁹ Az ENSZ Modell a fejlődő államokkal kötendő szerződésekhez nyújt segítséget, emiatt egyensúlyt próbál teremteni a tőkeexportáló és tőkeimportáló országok adóztatási joga között. az ENSZ Modell tágabb teret biztosít a forrásország adóztatási jogának.

¹⁰⁰ Lsd. a Belga Modellegyezmény (2007), a Holland Modellegyezmény (1998), az Orosz Modellegyezmény (2010).

¹⁰¹ Simon (2012).

¹⁰² Az OECD Modellhez fűzött Kommentár elnevezése „A modell adóegyezmény cikkeinek magyarázatai”, angolul: „Commentaries on the Articles of the Model Tax Convention”. A Kommentár az OECD Modell módosításai során mindig megújításra kerül, elsősorban a Modell új elemeire tekintettel.

modellszövegen (és az ahhoz kapcsolódó kommentárszövegen) alapul, melyik kommentárt lehet segítségül hívni az értelmezésben, a korábbi vagy az aktuális változatot. Az ún. „statikus értelmezés” követői szerint az egyezmény megkötésekor aktuális kommentárszöveget kell alapul venni¹⁰³, míg az ún. „ambulatórius értelmezés” szerint az egyezmény alkalmazásának időpontjában érvényes, mindenkor aktuális kommentár szöveget kell alkalmazni¹⁰⁴. Ma már többségben vannak az ambulatórius értelmezés követői, mivel a statikus értelmezés az egyezményes jogértelmezés rugalmatlanná válásához vezethet. Az ambulatórius értelmezés a kettős adóztatási egyezmények információcsere-szabályainak alkalmazása tekintetében is elengedhetetlen.

Az egyes modellegegyezmények fejlődésének történetéről a történeti részben lesz részletesebben szó. Röviden ehelyütt érdemes szólni ugyanakkor az OECD Modell, mint a gyakorlatban legelterjedtebb modell szerkezetéről. A többi modell is hasonló alapszerkezetet követ.

Az OECD Modell összesen hét fejezetre tagolódik. Az első az egyezmény hatályát tárgyalja, a második fogalomértelmezéseket tartalmaz¹⁰⁵. Ez a két fejezet behatárolja többek között, hogy az OECD Modellt mely személyekre, és milyen adókra kell alkalmazni. A harmadik fejezet jövedelemtípusok¹⁰⁶ szerinti bontásban tartalmazza azt, hogy a szerződő államok milyen módon osztják meg a különféle jövedelmek adóztatására vonatkozó jogot, míg a negyedik a vagyon adóztatására vonatkozó adóztatási jog megosztását tartalmazza. Az ötödik fejezet a kettős adóztatás elkerülésének módszereit határozza meg. A hatodik rész speciális rendelkezéseket, részben eljárási szabályokat, részben elveket tartalmaz, míg a hetedik a záró rendelkezéseket.

Az egyezmény legfontosabb szerkezeti egysége a harmadik fejezet, ez tartalmazza a különféle jövedelmekre vonatkozó adóztatási jogok elosztását. Az adóztatási jog elosztására az OECD Modell két állandó formulát alkalmaz. Az egyik szerint a jövedelem csak az egyik államban

¹⁰³ Erre az álláspontra helyezkedik Simon, lsd. Simon (2012).

¹⁰⁴ Lsd. bővebben Garbarino (2008), 180-181. o.; Garbarino az ambulatórius értelmezést támogatja.

¹⁰⁵ Lsd. Simon (2012).

¹⁰⁶ Megkülönböztethetők egyrészt a tevékenységből származó ún. aktív jövedelmek, pl. a munkaviszonyból származó jövedelem, vállalkozási nyereség; másrészt a meghatározott vagyonból származó ún. passzív jövedelem, pl. a kamat-, osztalék-, jogdíjjövedelem, árfolyamnyereség. A harmadik típus a vagyonértékesítésből származó jövedelem, a negyedik az egyéb jövedelmek, ahova minden külön nem nevesített jövedelemtípus beletartozik.

adóztatható, amely esetben a másik állam köteles mentességet biztosítani az adott jövedelemre. Ez a megoldás az illetőség szerinti állam adóztatási jogának biztosítására szolgál.

A másik formula szerint a jövedelem megadóztatható a másik szerződő államban. Az egyezmény ezt a formulát mindig a forrásország adóztatási jogára vonatkozóan alkalmazza. Tekintve, hogy az illetőség szerinti állam a belföld illetőségű adóalanyokat a világijövedelmük szerint adóztatja, amennyiben a forrásország számára adóztatási jogot biztosít az OECD Modell, úgy ennek figyelembevételéről gondoskodni kell az illetőség szerinti állam adóztatási jogának korlátozásával. Az illetőség szerinti állam adóztatási jogának korlátozását a kettős adóztatás elkerülésére vonatkozó 23. cikk tartalmazza.

Az illetőség államának adóztatási jogát a 23. cikk szerint két módszer alapján lehet korlátozni: mentesítés vagy beszámítás. A mentesítéssel a külföldön megszerzett jövedelem után egyáltalán nem vagy csak részben kell adót fizetni az illetőség országában. Amennyiben az egyik szerződő államban illetőséggel bíró személynek olyan jövedelme vagy vagyona van, amely a másik államban adóztatható, akkor az egyik állam ezt a jövedelmet vagy vagyont mentesíti az adó alól, azaz az egyezmény kijelöli, hogy az adott jövedelem vagy vagyon után melyik államban kell az adót megfizetni, a kijelölt ország nemzeti adójoga szerint¹⁰⁷. A beszámításos módszer értelmében az illetőség országában fizetendő adóból levonható a külföldön megfizetett adó. A beszámításnak több formája lehet, korlátlan beszámítás esetén a külföldön megfizetett adó teljes egészében levonható a belföldön fizetendő adóból, de annak mértékét nem haladhatja meg. Korlátozott beszámítás történik akkor, ha a beszámítás mértéke korlátozott, pl. legfeljebb a külföldi jövedelemre eső belföldi adó összegéig terjedhet¹⁰⁸.

A kettős adóztatási egyezmények elsődleges célja a kettős adóztatás elkerülése, de rendkívül sokoldalúak abból a szempontból, hogy a nemzetközi adójogi konfliktusok valamennyi formájára igyekeznek valamilyen választ adni. Az egyezmények az egyenlő elbánás elősegítését a diszkrimináció tilalmára vonatkozó rendelkezések által hivatottak biztosítani (24. cikk). Az adóelkerülés megakadályozását egyrészt a fogalom-meghatározások, másrészt a különleges eljárási rendelkezések szolgálják. Ez utóbbiak közé tartoznak a kölcsönös

¹⁰⁷ Nemzetközi adózás (szerk. Dr. Herich György) 38-39. o.; 60-62. o.

¹⁰⁸ OECD modellegetezmény a kettős adóztatás elkerülésére, 23/B cikk; Lsd. még: Nemzetközi Adózás, 35-37. o.

egyeztetési eljárásra (25. cikk), az információcserére (26. cikk)¹⁰⁹ és az adóhatóságok adóbeszedés körében folytatott együttműködésére (27. cikk) vonatkozó szabályok.

2.4.2 Az adóelkerülés, adókijátszás konfliktusának feloldása és az információcsere

Az adóelkerülés, adókijátszás nemzetközi adóügyi konfliktusának feloldására a nemzetközi adóügyi információcsere jelenti az elsődleges eszközt. A nemzetközi adóügyi információcsere az adóügyi együttműködésnek az a formája, melynek révén az államok saját adózóikra vonatkozóan adózási információkat osztanak meg más államokkal olyan esetekben, amikor az adójogviszonyban külföldi elemek mutatkoznak. Az információk államok közötti megosztása, az átláthatóság elérése azt célozza, hogy az adózóknak ne legyen lehetőségük az adószabályok különbségeiből eredő lehetőségek kihasználására, azaz a(z adó)joggal való visszaélésre.

A jelen értekezés központi témáját képező, a nemzetközi adóügyi információcsere körében született jogi eszközök rendkívül változatosak, és korántsem mutatnak olyan egységes képet, mint a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldására hagyományosan szolgáló kettős adóztatási egyezmények. Az információcsere jogi eszközei a kettős adóztatási egyezményekkel ellentétben csak rövid múltra tekintenek vissza, és koránt sincs olyan kiforrott gyakorlatuk, mint a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményeknek. Az egyes államok és államközi szervezetek különböző, adott esetben ellentmondó szabályokat és modelleket fejlesztettek ki.

Az információcsere jogi dokumentumaiban közös az, hogy elsődleges céljuk az adóelkerülés, adókijátszás nemzetközi adójogi konfliktusának feloldása. Az információcsere dokumentumok ugyanakkor - hasonlóan a kettős adóztatási egyezményekhez - az adóelkerülés mellett más nemzetközi adójogi konfliktusok feloldását is segítik, előmozdítva egyrészt a kettős adóztatás elkerülését, másrészt a káros adóverseny, vagy az adódiszkrimináció elleni hatékony küzdelmet.

2.4.3 A káros adóverseny konfliktusának feloldása

Egyes nemzetközi adójogi konfliktusok feloldására egyedi jogi eszközök is szolgálnak. A káros adóverseny elleni fellépést segíti például az OECD Káros Adóversenyéről szóló Jelentése¹¹⁰, valamint az uniós jogalkotás eredményeként született Magatartási Kódex¹¹¹. A

¹⁰⁹ Az OECD Modell 26. cikkével részletesen a 4. fejezet 4.3 pontjában lesz részletesen szó.

¹¹⁰ Erdős (2007), 271. o.

Magatartási Kódex sajátos szerepet tölt be a jogi eszközök között, hiszen természetét tekintve nem jogszabály, „csak” a tagállamok egyoldalú és önkéntes kötelezettségvállalása egy viselkedési norma követésére. A tagállamok a Magatartási Kódex kapcsán azt vállalták, hogy kivezetik a Magatartási Kódex elfogadásakor még fennálló káros adóösztönzőket, és tartózkodnak új, káros intézkedések elfogadásától. Az információcsere jogi eszközei közül az adóügyi információcsere egyezmények segítik elő leginkább a káros adóverseny elleni fellépést.

2.4.4 A diszkrimináció konfliktusának feloldása

A diszkrimináció tilalmát a kettős adóztatási egyezmények külön fejezete mellett az OECD Beruházásvédelmi Egyezménye¹¹², valamint az ennek nyomán kötött más beruházásvédelmi egyezmények¹¹³ szolgálják. A konfliktusfeloldásra sajátos eszközöket alkalmaz az európai uniós jog is, ahol elsősorban az Európai Bíróság jogalkalmazási gyakorlatában jelenik meg a(z adójogi) diszkrimináció tilalma.

Összegezve a tudományos alapvetéseket, a nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi pénzügyi jogon belül, még szűkebben értelmezve a nemzetközi adójogon belül helyezhető el a jogtudományok rendszerében. A nemzetközi pénzügyi jog a szabályozás tárgyára, sajátos módszerére, egyre bővülő jogforrási rendszerére és gyakorlati jelentőségére tekintettel önálló jogágkénti elkülönítést érdemel. A nemzetközi pénzügyi jog azon pénzügyi jogi vonatkozású nemzetközi megállapodások, jogi aktusok és egyéb jogi dokumentumok, valamint az ezek mentén kialakult gyakorlatok és elvek összessége, amelyek a nemzetközi pénzügyi jogi kérdések rendezésére, az összeütközések megelőzésére és feloldására szolgálnak. A nemzetközi pénzügyi jogviszonyok elsősorban az államokat, a nemzetközi szervezeteket és az integrációkat kötelezik, azonban közvetve vagy közvetlenül hatással bírnak a magánjogi viszonyokra. A nemzetközi pénzügyi jog magában foglalja az államközi és az integrációs pénzügyi jogot, és jogforrási rendszerében egyre nagyobb jelentősége van a nem kötelező érvényű jogi eszközöknek, elveknek, gyakorlatoknak.

¹¹¹ Üzleti Adózásra Vonatkozó Magatartási Szabályok Gyűjteménye, angolul: Code of Conduct for Business Taxation, ECOFIN, 1997.12.01, CELEX no. 398Z0106 (01).

¹¹² Erdős (2007), 271. o.

¹¹³ A témáról részletesen lsd. Halustyyk Anna: Bilateral Agreements to Avoid Double Taxation and Protect Investments, in Corabi, Giampaolo (szerk.): International Tax Organization in Real Estate Plans, Adiuncta, Budapest, 2008.

A nemzetközi adójog a nemzetközi pénzügyi jogon belül elkülönült, önálló jogterület, melynek tág értelemben vett értelmezése indokolt. A nemzetközi adójog erre tekintettel úgy határozható meg, mint azon jogszabályok, megállapodások, elvek és gyakorlatok összessége, melyek a nemzetközi elemeket tartalmazó ügyletek következtében felmerülő adójogi konfliktusok feloldására szolgál. A nemzetközi adójog kétarcú, mivel egyrészt keletkezteti, másrészt feloldja a nemzetközi adójogi konfliktusokat. A nemzetközi adójog a nemzetközi pénzügyi joghoz hasonlóan nemzetközi megállapodásokon alapul, azonban ezt kiegészítik a nemzetközi megállapodások alapján elfogadott szabályok, a gyakorlatban kimunkált elvek, gyakorlatok és bírósági döntések.

A nemzetközi adójog alapját képező adójogi konfliktusok sokszínűek, közöttük az elmúlt időszakban különös figyelmet kapott az adóelkerülés és az adókijátszás. Az adóelkerülés és az adókijátszás az adójoggal való visszaélés formái. Míg az első esetben a jogszabály szövegének megsértésére nem került sor, a második esetben a jogellenesség megállapítható. Mindkét jelenség súlyos károkat okoz a nemzeti költségvetések számára.

A nemzetközi adóügyi információcsere elsődlegesen az adóelkerülés és az adókijátszás konfliktusának a feloldására keres megoldást. A nemzetközi adóügyi információcsere az adóügyi együttműködésnek az a formája, melynek révén az államok saját adózóikra vonatkozóan adózási információkat osztanak meg más államokkal olyan esetekben, amikor az adójogviszonyban külföldi elemek mutatkoznak. Az információk államok közötti megosztása, az átláthatóság elérése azt célozza, hogy az adózóknak ne legyen lehetőségük az adószabályok különbségeiből eredő adómegtakarítási lehetőségek kihasználására, így az adóelkerülésre és az adókijátszásra.

A továbbiakban az adóügyi információcseréről, mint az adóelkerülés és az adókijátszás nemzetközi adójogi konfliktusának feloldására szolgáló legfőbb eszközzel lesz szó.

3. AZ ADÓÜGYI INFORMÁCIÓCSERE FEJLŐDÉSÉNEK TÖRTÉNETI ALAPJAI

Az alábbiakban az adóügyi információcsere fejlődésének főbb szakaszait kívánom bemutatni, kiemelve az információcserében bekövetkezett legfontosabb súlypontokat. A történeti áttekintéssel egyidejűleg bemutatom azokat a legfontosabb mozgatókat, melyek a fejlődés mögött álltak, és melyek az utóbbi évtizedekben jelentősen felgyorsították a nemzetközi adóügyi információcsere előretörését.

3.1 Információcsere az első modellegyezményekben (XX. század második fele)

Az első nemzetközi információcsere-re vonatkozó szabályok a belga-francia, és a belga-holland kettős adóztatási egyezményekben jelentek meg 1843-ban és 1845-ben.¹¹⁴

Az információcsere-szabályok alapvető célja ebben az időszakban elsősorban az egyezmények megfelelő alkalmazásához szükséges információk átadása volt, vagyis a szabályozás tehát kifejezetten a kettős adóztatás elkerülésének konfliktusának feloldására szolgált.

A kötelező információcsere-t is tartalmazó kétoldalú megállapodás alapjául szolgáló modellegyezmény ötletének a megjelenése a Nemzetek Szövetségéhez köthető, amelynek a kettős adóztatással és az adóelkerüléssel foglalkozó Szakértői Tanácsa¹¹⁵ az 1923 és 1927 között zajló munka eredményeként 1927-ben adott ki egy általános jelentést, benne négy különböző modellegyezmény javaslattal¹¹⁶. Az egyezmény-tervezeteket megküldték a különböző – nemcsak a Nemzetek Szövetségében tag – kormányok számára véleményezésre, és az 1928-as kormányzati szakértői konferencián vitatták meg, 27 állam képviselőjének jelenlétében¹¹⁷.

Ennek eredményeként tették közzé az 1928-as genfi modellegyezményt, mely arra volt hivatott, hogy a kettős adóztatási egyezmények mintájaként szolgáljon és hogy meghatározza

¹¹⁴ Gangemi, B., General Report in IFA, International Mutual Assistance through exchange of information, CDFI, vol 75 b, Stockholm Congress, 1990, 19. o.

¹¹⁵ Angolul: „Committee of Technical Experts on Double Taxation and Tax Evasion”.

¹¹⁶ A négy modell, ahogyan azt nevük is jelzi, négy különböző területre vonatkozott: „Bilateral Conventions for the Prevention of Double Taxation in the Special Matter of Direct Taxes dealing with income and property taxes”; „Bilateral Convention for the Prevention of Double Taxation in the Special Matter of Succession Duties”; „Bilateral Convention on Administrative Assistance in Matters of Taxation”; „Bilateral Convention on [Judicial] Assistance in the Collection of Taxes”; Genf, 1929.

¹¹⁷ Lsd. bővebben „United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries”, Introduction, Forrás: <http://www.un.org/esa/ffd/documents/DoubleTaxation.pdf>. (2016.01.18.).

a nemzetközi adórendszer alapvető struktúráját. A genfi modell végül nem tölthette be ezt a funkcióját, azonban nagyban hozzájárult a nemzetközi adórendszer fejlődéséhez. A modellt többször felülvizsgálták, és a Nemzetek Szövetsége később két újabb modellt tett közzé, 1943-ban a mexikói modellt¹¹⁸, majd 1946-ban a londoni modellt¹¹⁹.

A Nemzetek Szövetsége munkáját az Egyesült Nemzetek Szervezete („*ENSZ*”) folytatta, azonban 1954-ben megszűntek az *ENSZ* nemzetközi adóügyekkel foglalkozó szakértői tanácsai. Ennek eredményeként a nemzetközi adóügyi együttműködés továbbfejlesztését az Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet („*OEEC*”) vette át, mely 1955-ben tette közzé a kettős adóztatás elkerüléséről szóló modell javaslatát. Utódja, az Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet¹²⁰ („*OECD*”) 1963-ban¹²¹ fogadta el a következő egyezménytervezetet¹²², melynek 26. Cikke később a nemzetközi adóügyi információcsere legfontosabb jogi alapjává vált¹²³. Ez a nemzetközi adóügyi információcsere a kérésre történő adatcserét tekintette alapnak, és kiterjedt valamennyi olyan információra, amely szükséges az egyezmény rendelkezéseinek megvalósításához, vagy a megkereső állam nemzeti adójogszabályainak a végrehajtásához.

Az államok eltérő gazdasági érdekeinek következtében számos vita bontakozott ki arra vonatkozóan, hogy milyen mértékben tegyék lehetővé az információcsere. Az adóitkot féltő államok egy része, például Ausztria, Belgium, Luxemburg vagy Svájc a szűk körű adóügyi információcsere mellett foglaltak állást. Svájc például csak azoknak az információknak a cseréjét tekintette elfogadhatónak, amelyek az egyezmény rendelkezéseinek a megvalósításához voltak szükségesek, de a nemzeti adójogszabályok érvényesítése érdekében szükséges információcsere már nem támogatta. Ennek megfelelően Svájc csak akkor adott ki

¹¹⁸ Model Bilateral Convention for the Prevention of the Double Taxation of Income and Protocol, Mexikóváros, 1943.

¹¹⁹ Model Bilateral Convention for the Prevention of the Double Taxation of Income, London, 1946.

¹²⁰ A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) 1961-ben, az 1948 óta működő Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet (OEEC) jogutódjaként jött létre. A párizsi székhellyel működő szervezetnek Magyarország 1996 óta tagja. Tagállamai: Ausztrália, Ausztria, Belgium, Chile, Csehország, Dánia, Egyesült Államok, Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Izland, Izrael, Japán, Kanada, Koreai Köztársaság, Lengyelország, Luxemburg, Magyarország, Mexikó, Németország, Norvégia, Olaszország, Portugália, Szlovénia, Spanyolország, Svájc, Svédország, Szlovákia, Törökország, Új-Zéland.

¹²¹ Uckmar, Victor: Double Taxation Conventions, in Amatucci, International Tax Law, Kluwer Law International, 2006, 149-181. o.

¹²² Modellegyezmény-tervezet a kettős adóztatás jövedelem- és vagyonadózás terén történő elkerüléséről, angolul: Draft Double Taxation Convention on Income and Capital, 1963.

¹²³ Simon (2012).

megkeresésre információt, ha az érintett adózó a kettős adóztatási egyezmény alapján valamilyen előnyt, kedvezményt vett igénybe.

1977-ben tették közzé a már hivatalosan is „modellegyezmény”-nek nevezett szerződésmintát, a kettős adóztatás jövedelem- és vagyoadózás terén történő elkerüléséről szóló Modellegyezményt („*OECD Modell*”).¹²⁴ Az OECD Modell magyarázatát az ahhoz fűzött kommentár („*OECD Kommentár*”) tartalmazta.

3.2 A Multilaterális Egyezmény (CMAAT) (1979)

A kettős adóztatási egyezmények keretében folytatott információcsere a gyakorlatban nem szolgálta a hatékonyságot különösen olyan esetekben, amikor kettőnél több állam viszonylatában merültek fel nemzetközi adóügyi konfliktusok. A globalizáció eredményeként ugyanakkor egyre nőtt azoknak a gazdasági kapcsolatoknak a száma, melyek határon átvélő tevékenységekhez kapcsolódtak. Ennek következményeként született meg annak az igénye, hogy az információcsere kettőnél több állam esetében is egységes alagra helyezték.

A fenti törekvések eredményeként 1979-ben az Európa Tanács és az OECD Strasbourg-ban adta ki az Adóügyi Kölcsönös Közigazgatási Együttműködésről szóló Multilaterális Egyezményt („*Multilaterális Egyezmény*”, vagy „*CMAAT*”) ¹²⁵, melyet 1987-ben hagytak jóvá. A Multilaterális Egyezmény elsőként az OECD tagok számára nyílt meg aláírásra 1988-ban, és 1995. április 1-én lépett hatályba öt állam (USA, Dánia, Finnország, Svédország és Norvégia) aláírását követően.

3.3 A káros adóverseny elleni fellépés hatása az információcsere (1998)

A káros adóverseny, mint nemzetközi adójogi konfliktus jelentőségének és hatásainak felismerése szintén fontos szerepet játszott az adóügyi információcsere alakulásában. A globalizáció előrehaladtával nemcsak az adózók határon átnyúló adóelkerülő magatartása jelentett egyre nagyobb problémát, hanem az is, hogy a tőkeimportban érdekelt államok kedvező adórendszerek kialakításával és fenntartásával igyekeztek a befektetéseket bevonzani más országok hátrányára. Ez különösen a fejlett tőkeexportőr államoknak jelentett nagy

¹²⁴ Angolul: „Model Double Taxation Convention on Income and on Capital”.

¹²⁵ Lsd. még: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/conventiononmutualadministrativeassistanceintaxmatters.htm>
 Forrás: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/the-multilateral-convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters_9789264115606-en#page1\(2016.0915.\)](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/the-multilateral-convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters_9789264115606-en#page1(2016.0915.))

fejfájást, mivel adózók a károsan kedvező adórendszert működtető államokba igyekeztek jövedelmeiket csoportosítani. A kedvező adórendszereket működtető államok helyzetét az adózói információk bizalmas kezelése jelentősen megkönnyítette, mivel a befektető állama nem rendelkezett eszközökkel a befektetések elvándorlásának megakadályozására vagy felismerésére.

A határkövet az 1998-as év jelentette, amikor az OECD közzétette a káros adóversenyről szóló jelentését¹²⁶. A jelentés a káros adórendszerek beazonosításánál a hatékony információcsere fennállását tekintette elsődleges szempontnak. Amennyiben egy ország nem vesz részt az információcserében, a közigazgatási- és jogrendszere nem nyílt és átlátható, akkor nagy a valószínűsége annak, hogy az OECD által meghatározott kritériumok fennállása esetén¹²⁷ adórendszere károsnak minősül.

Az OECD jelentést elfogadó államok vállalták, hogy igyekeznek elkerülni jogalkotásukban a káros adópolitikai eszközök alkalmazását, az ilyen meglévő ösztönzőket megszüntetik, a jövőben pedig nem vezetnek be ilyen eszközöket. Akkoriban Luxemburg és Svájc nem hagyta jóvá a jelentést, de részt vettek az OECD kapcsolódó munkájában.

Az azonosított adóparadicsomokkal szemben egyre növekvő nyomás volt tapasztalható, ezeket két további csoportra osztották: az együttműködő és a nem-együttműködő országokra.

3.4 A banktitok feloldásának hatása az információcserére

A káros adóverseny elleni küzdelem felerősödésével együtt a nemzetközi közösség arra is rávilágított, hogy a banki információk átláthatósága nagymértékkel járulhat hozzá az adózói információk megszerzéséhez. Nyilvánvalóvá vált az a felismerés, hogy a pénzügyi intézmények rendszerint már rendelkeznek azokkal az információkkal, melyek az adóztatás szempontjából is lényegesek. A pénzügyi intézmények többnyire hozzáfértek min az adózó személyére, mind a jövedelmek kifizetésére vonatkozó adatokhoz. Sokáig konfliktushelyzetet teremtett, hogy a magánszférát védő banktitok és az adózói adatok megismeréséhez való állami igény összeütközése esetén melyik követelménynek kell elsősorban érvényesülnie. Erre a választ a banktitok funkciójának értelmezése adta meg. A banktitok eredeti funkciója

¹²⁶ Harmful Tax Competition, an Emerging Global Issue; OECD, 1998; Forrás: <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf> ,(2015.09.23).

¹²⁷ A kritériumokról lásd a tudományos alapvetésekről szóló fejezet káros adóversenyre vonatkozó részét.

ugyanis a gazdasági szereplők egymással szembeni védelme volt, amely az idők folyamán eltávolodott ettől az eredeti célkitűzéstől, és lehetővé tette a befektető védelmét az illetősége szerinti állammal szemben is. Ez számos visszaéléshez vezetett, így a banktitok jogintézménye az adókijátszás és kapcsolódó cselekmények (pl. pénzmosás, terrorizmus finanszírozása, számviteli szabályok megsértése) eszközévé vált¹²⁸. A banktitok intézményét erre tekintettel egyre inkább felülírta és felülírhatta az adózói információk megszerzéséhez fűződő állami igény.

2000-ben az OECD kiadott egy jelentést a banki információkhoz történő adóztatási célú hozzáférés elősegítéséről¹²⁹. Ezt a jelentést már Svájc és Luxemburg is jóváhagyta. A jelentés a kérelemre történő információcsere minimum sztenderdjét tartalmazta, és a megkereső állam belső joga szerint definiált adócsalás esetén tette lehetővé az információcserét.

Az OECD 2000-ben létrehozta az Átláthatóságról és az Információcsereéről szóló Globális Fórumot¹³⁰ („*Globális Fórum*”). A Globális Fórum megalapításának célja az volt, hogy minél szélesebb nemzetközi körben foglalkozzon a pénzmosás, adókikerülés, adóparadicsomok és leginkább az adózással összefüggő átláthatóság és információcsere témájával. A Globális Fórum munkájának eredményeként az OECD 2002-ben közzétette az adóügyi információcsere vonatkozó modellegetményt („*TIEA Modell*”), mely egy multilaterális és egy kétoldalú TIEA Modell tervezetet tartalmazott. A TIEA Modell úgy biztosította a kérelemre történő információcserét, hogy a megkeresett ország nem tagadhatta meg a megkeresés teljesítését a banktitok szabályaira hivatkozással.

2005-ben, a Globális Fórum és a TIEA Modell hatására, az OECD Modellegetmény és az OECD Kommentár is módosításra került a globális sztenderdeknek megfelelés érdekében. Egy új 5. bekezdés került be a 26. Cikkbe, amely kifejezetten rögzíti, hogy a megkeresett állam nem utasíthatja vissza az információk kiadását arra hivatkozással, hogy az érintett információ valamely bank, más pénzügyi intézmény birtokában van, vagy egy személyben fennálló tulajdonosi érdekeltségre vonatkozik.

¹²⁸ Lsd. Deák (2015), 39. o.

¹²⁹ Angolul: Improving Access to Bank Information for Tax Purposes, OECD, 2000; Forrás: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/2497487.pdf> .(2016.02.24).

¹³⁰ A Globális Fórum jelenleg a világ legnagyobb adózással foglalkozó nemzetközi szervezete, 126 tagországgal, köztük az EU, OECD tagországok, G20, pénzügyi központok és jelentős számú fejlődő ország. A Globális Fórum angol elnevezése: „Global Forum on Transparency and Exchange of Information”.

3.5 Információcsere-törekvések az EU szintjén, Megtakarítási Irányelv (2005)

Az Európai Unió („EU”) a kezdetektől számos erőfeszítést tett annak érdekében, hogy fellépjen az adóelkerüléssel szemben és elősegítse az információcserét. A közös piac megteremtésével a határon átnyúló gazdasági kapcsolatok egyre egyszerűbbé és ezáltal gazdaságosabbá is váltak az Unión belül, ami sajátos adóelkerülési helyzetekhez vezetett. Az Európai Uniónak tehát saját területén belül is szembe kellett néznie az adóelkerülés problematikájával.

Az első fontos információcsere-szabályokat a közvetett adók, azon belül is a hozzáadott-értékadó és a jövedékek területén fogadták el¹³¹. Ez egyértelműen következett abból, hogy az áruk szabad mozgásának megteremtésével elsőként a közösségen belüli árumozgás kapcsán jelentek meg az adóelkerülő magatartások. A közvetlen adózás területét is érintő első információcsere-irányelv 1977-ben született meg¹³², de ez akkor még szűk körű volt, és később számos alkalommal módosításra szorult.

Az uniós jogfejlődésben hatalmas előrelépést jelentett a 2003. június 3-án elfogadott, a megtakarításokról szóló 2003/48/EK irányelv¹³³ („*Megtakarítási Irányelv*”), mely 2005. július 1-én lépett hatályba, és a magánszemélyek kamatjövedelme tekintetében bevezette a tagállamok közötti automatikus információcserét. A Megtakarítási Irányelv elfogadásával egyidejűleg az EU kétoldalú megállapodásokat írt alá Svájjal, Andorrával, Monaco-val, Liechtenstein-nel és San Marino-val, melyek az irányelvhez hasonló szabályokat vezettek be az érintett harmadik országok vonatkozásában. Az irányelv egy hosszú tárgyalási folyamat eredményeként jöhetett létre.

3.6 Politikai nyomás, gazdasági világválság és a G20-ak fellépése (2007-2009)

A politikai botrányok és a közvélemény által gyakorolt nyomás szintén hatással volt az információcsere fejlődésére. Az első figyelemreméltó esemény 2007-ben Liechtensteinből

¹³¹ 1992. január 27-én fogadták el a hozzáadottérték-adó területén folytatandó közigazgatási együttműködésről szóló 218/92/EGK tanácsi rendeletet, amelyet 2003. október 7-én egy újabb tanácsi rendelet, a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről, valamint a 218/92/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 1798/2003/EK tanácsi rendelet követett.

¹³² A Tanács 1977. december 19-i 77/799/EGK irányelve a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen adózás, a bizonyos jövedéki adók és a biztosítási díjak adózása területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról, HL L 333M, 2008.12.11.

¹³³ A Tanács 2003. június 3-i 2003/48/EK irányelve a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról, HL L 157., 2003.6.26.

indult, miután vaduzi forrásból egy ügyfelek nevét tartalmazó CD-t továbbítottak Németországba¹³⁴. A CD olyan német adózók listáját tartalmazta, akik nem teljesítették német adókötelezettségüket. Az adatok nyilvánosságra kerülése olyan válságot idézett elő, amely mind a sajtóban, mind a politikában ráirányította a figyelmet a nemzetközi információcsere jelentőségére. Nem sokkal később 2008-ban kirobbant a UBS botrány az USA-ban, ami több ezer amerikai adózó be nem vallott bankszámlájának átvizsgálását eredményezte¹³⁵.

A 2008-as gazdasági válság újabb lendületet adott a globális átláthatóság megteremtése iránti igénynek, mivel az államok költségvetési gondjaik megoldására az adóelkerülés miatt kiesett adóbevételek felkutatásában láttak újabb lehetőséget. A hazai adózók adóterheinek további növelése nem látszott gazdaságpolitikailag vállalható lehetőségnek, ezért az államok az adóalap kiszélesítésének új eszközeivel próbálkoztak. Egyre nagyobb nyomás nehezedett az adóparadicsomokra, és a nemzetközi szervezetek (köztük az ENSZ és az OECD), a G20 cselekvést sürgettek. A 2008-as washingtoni, londoni és pittsburgi G20 találkozók napirendjén az átláthatóság kérdése és az információcsere globális sztenderdjének megteremtése első helyen szerepeltek.

A 2009. április 2-i londoni G20 találkozó vezetői összefoglalója a következőket tartalmazta:

*„Megállapodtunk abban, hogy fellépünk a nem-együttműködő országokkal szemben, ideértve az adóparadicsomokat. Készek vagyunk arra, hogy szankciókat alkalmazzunk közpénzügyeink és pénzügyi rendszereink védelme érdekében. A banktitoknak vége. Az OECD a mai napon közzétette azoknak az államoknak a listáját, amelyek a Globális Fórum szerint nem teljesítik az adóügyi információcsere sztenderdjét.”*¹³⁶,

A 2009-es G20 találkozó egy fehér, egy szürke és egy feketelistát vezetett be aszerint, hogy az államok milyen szinten rendelkeztek megfelelő információcserét biztosító egyezményes

¹³⁴ Lsd. „Massive Tax Evasion Scandal in Germany: The Liechtenstein Connection”, in Spiegel Online International, 2008.02.16.; Forrás: <http://www.spiegel.de/international/business/massive-tax-evasion-scandal-in-germany-the-liechtenstein-connection-a-535768.html> .(2016.02.24).

¹³⁵ A UBS botrány amiatt robbant ki, mert a bázeli székhelyű UBS bank egyik volt alkalmazottja, Bradley Birkenfeld adatokat adott át az amerikai hatóságoknak mintegy tizenkilencezer számláról, amelyet a bankban vezettek amerikai állampolgárok javára, és amelyekről a bank nem adott ki információt. Végül Svájc és az Egyesült Államok között 2009. augusztus 12-én megállapodás született, amelynek eredményeként Svájc hajlandó volt hozzájárulni a banktitok részleges feloldásához, és az amerikai adófizetőket illetően információszolgáltatáshoz. Lsd. „Tax scandal leaves Swiss giant reeling”, in The Guardian, 2008.07.29., Forrás: <http://www.theguardian.com/business/2008/jun/29/ubs.banking> .(2016.02.24).

¹³⁶ Londoni Értekezlet, Vezetői Összefoglaló, 15. pont; G20, London, 2009.04.02.; Forrás: https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20_040209.pdf.(2016.02.24).

hálózattal. Szürke listára azok az országok kerültek, amelyek támogatták ugyan a nemzetközi sztenderd alkalmazását, de a gyakorlatban ezt nem valósították meg.¹³⁷ Fehér listára azok az államok kerültek, amelyek legalább tizenkettő, az OECD Modell szerinti kiterjedt információcsere biztosító kettős adóztatási egyezményrel vagy TIEA-val rendelkeztek.

A nemzetközi nyomás annyira felerősödött, hogy 2009. március 13-én Ausztria, Belgium, Luxemburg és Svájc letették voksukat amellett, hogy adóegyezményes hálózatokban alkalmazzák az OECD Modell 26. cikkében foglalt sztenderdet. Ezek az államok 2009 márciusától kiterjedt információcsere rendelkezéseket tartalmazó kettős adóztatási egyezmények tárgyalását kezdték meg, és új TIEA-kat kötöttek adóparadicsomokkal is. Ezek az országok a G20 korábbi londoni ülésén még a szürke listán voltak, de 2009 szeptemberére a fehér listára kerültek.¹³⁸

3.7 A Globális Fórum és a Peer Review vizsgálatok kezdete (2010)

Az információcsere kibővülésében szerepet játszott a 2009-ben gyökeresen újjászervezett Globális Fórum tevékenysége, mely 2010-ben elindította az ún. „Peer Review” folyamatot. A folyamat elsődleges célja, hogy összehasonlító elemzések elvégzése révén megállapítsa, hogy a résztvevő országok milyen mértékben felelnek meg a globális sztenderdben megfogalmazott átláthatósági és információcsere követelményeknek.

A Globális Fórum által megkívánt nemzetközi sztenderd a kérelemre történő adózási célú információcsere követeli meg valamennyi, a nemzeti adóigazgatással vagy az adójogszabályok kikényszerítésével összefüggő ügyben, tekintet nélkül az esetleges nemzeti érdekre vagy a banktitok szabályaira. A sztenderd egyúttal előírja az információk bizalmas kezelését.¹³⁹

¹³⁷ OECD Global Forum: Progress Report, 2009. április 2.

¹³⁸ OECD Global Forum: Progress Report, 2009. szeptember 28.

¹³⁹ A Globális Fórum által alkalmazott sztenderdet az OECD a nem-OECD államokkal együttműködésben dolgozta ki; a sztenderdet a G20 pénzügyminiszterei a 2004-es berlini találkozón, az ENSZ Nemzetközi Adóügyi Együttműködési Szakértői Bizottsága a 2008-as októberi találkozón fogadta el. Lsd. „Tax Co-operation 2010, Towards a Level Playing Field”, OECD, 2009.

Összesen tíz feltételnek kell megfelelniük a tagországoknak, mely tíz feltétel a következő három nagy csoportba osztható¹⁴⁰: az információ elérhetősége, megléte; az információhoz való hozzáférés lehetősége; az információk cseréje.

Az összehasonlító elemzés két szakaszban zajlik. Az első szakaszban tételesen megvizsgálják, hogy az adott jogrendszer mennyiben felel meg az említett feltételeknek. A lehetséges besorolások: „az adott feltétel teljesül” vagy „az adott feltétel teljesül, de további fejlesztésre szorul” illetve „az adott feltétel nem teljesül”. Ha egy ország belső szabályai túl szigorúak az általánosan elfogadott információcsere-sztenderd alkalmazásához, akkor a jogszabályok módosítása válik szükségessé.

A második szakaszban azt vizsgálják, hogy az országok jogalkalmazási gyakorlatukban is megfelelően alkalmazzák-e a tíz feltételt. A lehetséges besorolások: „megfelel”, „nagyraoszt megfelel”, „részben megfelel” és „nem felel meg”.

Ahhoz, hogy egy ország a második szakaszban részt vehessen, meg kell felelnie az első szakasz előírásainak. Amennyiben egy ország javítani szeretne az első szakaszban megállapított besorolásán, úgy kérhet kiegészítő vizsgálatot. Egyes országok esetében a Globális Fórum a két szakasz vizsgálatát egyszerre folytatja le. A két szakasz végeztével mindegyik ország külön-külön kap egy összesítő minősítést, amely megegyezik a második szakasz besorolási rendszerével.

3.8 Az USA információcsere-törekvései, FATCA (2010)

Az adóelkerülés az USA számára is jelentős költségvetési bevételkiesést jelentett, melyet fokozott azon multinacionális cégeknek az elterjedése, melyek világszintű befektetéseik folyamatos bővítésével jövedelmeiket - legalábbis hosszabb időre - kivonták az amerikai adókötelezettség alól. Az USA az adóhatósági vizsgálatok fokozásával és politikai nyomásgyakorlással is igyekezett visszaszorítani ezt a tendenciát, de mindez nem vezetett komoly eredményekre.

Az USA 2001-ben bevezette az ún. „minősített közvetítői”¹⁴¹ megállapodásokat („*QI Megállapodás*”), melyek alapján a külföldi pénzügyi intézmények kötelezettséget vállalhattak

¹⁴⁰ Fajcsák Gábor: <http://blog.rsmtdm.hu/2015/04/jelentos-elorelepes-a-svajci-atlathatosag-es-informaciocsere-tekiteteben/> (2016.01.18).

arra, hogy amerikai ügyfeleiket beazonosítják és ezen ügyfelek USA-ból származó jövedelmeire (osztalék, kamat, értékesítésből származó bruttó bevétel, stb.) 30%-os forrásadót alkalmaznak. A QI Megállapodást aláíró külföldi pénzügyi intézményeknek ezért cserébe nem kellett felfedniük USA ügyfeleik kilétét.

A QI Megállapodások nem bizonyultak elég hatékonyak, és a rendszeressé vált botrányok miatt nőtt az ellenszenv a bankok és külföldi pénzügyi intézmények közreműködésével működtetett offshore adó-struktúrákkal szemben. Ennek eredményeként 2010-ben az USA bevezette a Külföldi Számlák Adómegfeleléséről Szóló Törvényt („*FATCA*”)¹⁴². A *FATCA* értelmében a külföldi pénzügyi intézményeknek („*FFI*”) azonosítaniuk kell, és jelenteniük kell az IRS felé az USA számlatulajdonosokat, valamint a nem-USA számlatulajdonosokat is, ha azok jelentős USA tulajdonossal rendelkeznek. A résztvevő *FFI*-k egyúttal kötelesek 30%-os forrásadót alkalmazni a jogszabályoknak nem megfelelő számlatulajdonosok egyes kifizetéseire.

3.9 Az információcsere-törekvések felgyorsulása (2010-2013)

A gazdasági válságot követően a nemzetközi közösség egyre inkább tudatára ébredt annak, hogy az adóelkerülés elleni küzdelem csak nemzetközi összefogás eredményeként vezethet hatékony eredményekre.

A konszenzus eredményeként 2011-ben az OECD módosította az 1988-ban elfogadott Multilaterális Egyezményt¹⁴³, és megnyitotta aláírásra a nem-OECD országok számára. A módosítás révén a szabályokat hozzáigazították az információcsere akkori sztenderdjéhez, vagyis hasonlóan az OECD Modell 26. Cikk 5. bekezdéséhez, a banki információk és a tulajdonosi érdekeltségre vonatkozó információk is információcsere tárgyát képezhették. A kettős adóztatási egyezmények fejlődése mellett tehát egy fokozottabb többoldalú együttműködés is kirajzolódott.

Az is egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy a hatékony információcsere az automatikus információcsere szolgálja. Az automatikus információcsere az abban résztvevő államok nagyfokú együttműködését és rész kérdésekben történő egyetértését kívánja meg, amellet,

¹⁴¹ Angolul: „Qualified Intermediary”.

¹⁴² Angolul: „*Foreign Account Taxpayer Compliance Act*”

¹⁴³ „Protocol amending the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters”, OECD, 2011.

hogy számos technikai feltétel szükséges megvalósításához. Ezek a feltételek elsőként az EU-ban váltak elérhetővé, mely 2011-ben elfogadta a 2011/16/EU irányelvet¹⁴⁴ („*Közigazgatási Együttműködési Irányelv*” vagy „*DAC*”). A DAC felváltotta a korábbi, 1977-es információcsere-irányelvet. A DAC a megkeresésre történő információcsere mellett lehetővé tette a spontán információcserét, valamint 2015-től előírányozta az automatikus információcserét öt jövedelemtípus esetén: munkaviszonyból származó jövedelem, igazgatósági tiszteletdíj, életbiztosítási termékekből származó jövedelem, nyugdíj és ingatlanból származó jövedelem.

Svájc sok tekintetben ellenezte a kezdeti információcsere-törekvéseket, tekintettel arra, hogy pénzügyi rendszere hagyományosan az információk bizalmasságára épített. A 2010-es évektől a külön-utas modell abban is megmutatkozott, hogy Svájc elkezdte egy alternatív megoldás bevezetését, mely a „Rubik-modell” elnevezést kapta. A modell egyértelmű célja a titoktartás fenntartása volt. A modell a szerződéses államokban illetőséggel rendelkező személyek svájci forrásból származó jövedelmének forrásadóztatásán alapult, miközben fenntartotta a jövedelmet szerző személy személyazonosságának titkosságát. A forrásadó mértéke az illetőség államának adómértékéhez igazodik. Svájc 2012-ben az Egyesült Királysággal, Ausztriával és Németországgal írt alá ún. „Rubik-egyezményt”, de ez utóbbit a német politikai ellenállás miatt nem ratifikálták.

2010 novemberétől felgyorsult az adóügyi információcsere egyezmények fejlődése, és az OECD által elfogadott TIEA Modell jelentősen meghatározta az információcsere új, banki információk cseréjét is lehetővé tevő sztenderdjét.¹⁴⁵

2012-ben további fejlődés történt a kettős adóztatási egyezmények információcsere-rendelkezéseiben. Az OECD 2012. július 17-én kiegészítette az OECD Kommentárt, megerősítve az ún. „csoportos megkeresés” lehetőségét az információcsere kapcsán.¹⁴⁶ Ez azt jelentette, hogy a megkeresés már nemcsak egy meghatározott adózóra, hanem adózók

¹⁴⁴ A Tanács 2011. február 15-i 2011/16/EU irányelve az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 64, 2011.3.11.

¹⁴⁵ A nemzetközi fejlődést jól mutatja többek között, hogy az Egyesült Arab Emírségek 2015 novemberében két TIEA-t írt alá, Norvégiával és Dániával. Az Egyesült Arab Emírségek gazdasági minisztere egyúttal kijelentette, hogy tovább kívánja bővíteni TIEA hálózatát, és bevezeti a nemzetközi sztenderdeket. Lsd. még: “UAE Welcomes TIEA With Norway”, in Global Daily Tax News, 2015.11.12. Továbbá, a brazil kormány 2015 novemberében négy új TIEA aláírását jelentette be, az aláíró országok Uruguay, Jersey, Guernsey, és a Kajmán-szigetek. Lsd. még: „Brazil concludes four new TIEAs”, in Global Daily Tax News, 2015.11.17.

¹⁴⁶ OECD Modell Kommentár a 26. cikk 5.2 ponthoz.

meghatározott csoportjára is vonatkozhat, ha azok hasonló helyzetben vannak. Ez az kérésre történő információcsere egyértelmű kiszélesítését jelentette. Az „adathalászat” tilalma a sztenderd értelmében továbbra is érvényben maradt, ezért az OECD Kommentár kimondta, hogy a csoportnak egy speciális és egységes tényálláshoz kell megfelelően kapcsolódnia.

2012 februárjában a Pénzügyi Intézkedések Munkacsoportja („*FATF*”)¹⁴⁷ elfogadta a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem nemzetközi sztenderdjére vonatkozó útmutatójának módosított változatát¹⁴⁸. Az ajánlás a súlyos adóbűncselekményeket a pénzmosás elő-bűncselekményének minősítette, amivel egy Európában már számos helyen alkalmazott szabályt tett a globális sztenderd részévé.

A pénzmosás-ellenes szabályok fejlődése közvetlen hatással van az adóügyi információcsere, ugyanis a büntetőjogi és az adójogszabályok közötti koordináció segíti a hatékony információcsere. Az összetett struktúrák haszonhúzójának megállapítására a pénzmosás megelőzése céljából bevezetett büntetőjogi szabályok kiegészítő eszközként szolgálhatnak az adózás területén is a tényleges haszonhúzó vagy befolyást gyakorló személy megállapításánál. A FATF munkájának is köszönhetően az utóbbi években jelentős előrelépés történt a pénzmosás-ellenes szabályok területén, az uniós szinten felülvizsgált pénzmosásról szóló irányelv 2015. júniusában lépett hatályba¹⁴⁹.

A Globális Fórum 2015 márciusában tette közzé új összehasonlító vizsgálatait, mellyel 77-re emelkedett azon országok száma, amelyek esetében a „Peer Review” második szakaszát is befejezték.¹⁵⁰ A 77 ország közül akkor négy ország esett a „nem felel meg” minősítés kategóriába: Ciprus, Luxemburg, Seychelle-szigetek és Brit Virgin-szigetek. Ezen kívül harminckét olyan ország volt, amelyek még csak az első szakaszon voltak túl. Ezek közül tizenegy ország nem felelt meg az első szakasz követelményeinek.

¹⁴⁷ A Pénzügyi Intézkedések Munkacsoportja egy 1989-ben alapított kormányközi szervezet, melynek célja, hogy a nemzetközi pénzügyi rendszer egységének megőrzése érdekében megállapítsa és elősegítse a pénzmosás, a terrorizmus finanszírozása és hasonló cselekmények elleni fellépésre vonatkozó jogszabályokat, közigazgatási és gyakorlati intézkedéseket. Angolul: „Financial Action Task Force”.

¹⁴⁸ 3. számú ajánlás a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem nemzetközi sztenderdjéről; FATF 2012. február; Forrás: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf. (2015.02.24).

¹⁴⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2015. május 20-i (EU) 2015/849 irányelve a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2006/70/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről.

¹⁵⁰ Fajcsák Gábor: <http://blog.rsmtdm.hu/2015/04/jelentos-elorelepes-a-svajci-atlathatosag-es-informaciocseretekinteteben/> (2015.11.23.).

A Globális Fórum 2015. október 29-30-i ülésén 16 ország "Peer Review" vizsgálatának eredményét tette közzé¹⁵¹. Az első szakaszos vizsgálat kedvező eredményekkel zárult Azerbajdzsán, Gabon, Románia és Szenegál részére, ezek az országok a második szakaszba léphettek. „Megfelel” minősítést kapott Columbia, „nagy részt megfelel” minősítést kapott Litvánia és Liechtenstein, és „részben megfelel” minősítést kapott Costa Rica és Szamoa. Egyúttal több kiegészítő jelentést is közzétettek. Brunei, Darussalam, Dominika és Panama, akik korábban nem léphettek a második szakaszba, most megfelelő előrelépést értek el a belső jogszabályok módosításában.

Ciprus, Luxembourg, és a Seychelles-szigetek korábban „nem felel meg” minősítést kaptak, azonban a belső jogi környezet és a közigazgatási gyakorlat jelentős módosításának köszönhetően megkapták a „nagy részt megfelel” minősítést. A vizsgálatok következő szakaszára 2016-ban kerül sor, ekkor a Globális Fórum már új nemzetközi sztenderdeket fog alkalmazni. Kiemelt hangsúlyt kap a jogi személyek haszonhúzóinak átláthatósága.

3.10 Az automatikus információcsere sztenderdjének elfogadása (2013)

A külföldi pénzügyi termékekbe történő befektetési lehetőségek kibővülésével a nemzetközi adóügyi közigazgatási együttműködés meglévő eszközei egyre kevésbé bizonyultak eredményesnek a határokon átnyúló adóelkerülés elleni küzdelemben. Ennek következtében erőteljes nemzetközi megegyezés rajzolódott ki abban a tekintetben, hogy az információcsere leghatékonyabb módját a banki információkra is kiterjedő automatikus információcsere jelenti. A nemzetközi konszenzus eredményeként 2013. április 19-én a G20 pénzügyminisztereinek és központi bank elnökeinek találkozásán kijelentették, hogy az automatikus információcsere lesz az új sztenderd, és ezt a G20 vezetői is megerősítették 2013 szeptemberében¹⁵². Az OECD 2014 februárjában tette közzé a számlainformációk adózási célú automatikus cseréjére vonatkozó nemzetközi sztenderd főbb elemeit, melyeket a G20-ak pénzügyminiszterei és jegybankelnökei hagytak jóvá. A globális sztenderd két elemre épül: a pénzügyi számlák jelentésére és átvilágítására vonatkozó közös jelentéstételi sztenderdre („CRS” – Common Reporting Standard, Közös Jelentéstételi Sztenderd), és egy illetékes

¹⁵¹ "Sixteen States' Tax Transparency Frameworks Reviewed", in Global Daily Tax News, 2015.11.05.

¹⁵² G20 vezetők nyilatkozata: Szentpétervári találkozó, 2013. szeptember 5-6.; Forrás: <http://www.mofa.go.jp/files/000013493.pdf> (2016.02.24).

hatóságok közötti megállapodás modellre („CAA Modell” – Competent Authority Agreement, Illetékes Hatóságik Közötti Megállapodás).

2014 májusára már több mint 60 állam vállalta a CRS megvalósítását. 2014 júliusában az OECD Tanácsa közzétette a korábban még hiányzó elemekkel, így a CRS-hez és a CAA Modellhez fűzött észrevételekkel, valamint a nemzetközi sztenderd alkalmazásához szükséges információtechnológiai előírásokkal kiegészített teljes nemzetközi sztenderdet. A G20-ak pénzügyminiszterei és jegybankelnökei 2014 szeptemberében hagyták jóvá az automatikus információcseréről szóló nemzetközi sztenderd teljes csomagját.

Végül, 2014. október 29-én, a Globális Fórum berlini találkozóján 49 ország, az ún. „korai alkalmazók” megállapodtak a CAA aláírásáról a globális sztenderd alkalmazása érdekében. A „korai alkalmazók” az első automatikus információcsere megvalósítását 2017-re vállalták. További államok egy évvel később kapcsolódnak be az automatikus információcserébe.

2014. október 29-én a Globális Fórum berlini találkozóján 51 ország kötelezte el magát a pénzügyi információk új sztenderd szerinti automatikus cseréje mellett. Az ún. Korai Alkalmazók Csoportja¹⁵³ vállalta, hogy 2017-től a gyakorlatban alkalmazza az automatikus információcsereét. További 60 ország – köztük Ausztria, Svájc, Szingapúr és Hong Kong – vállalta, hogy kölcsönös megállapodásokat fog elfogadni annak érdekében, hogy egy évvel később, azaz 2018-tól cserélhessen automatikusan információt szerződéses partnereivel. Az Egyesült Államok kifejezte, hogy a FATCA alapján fog automatikus információcsereét folytatni 2015-től kezdődően, és ennek érdekében további IGA megállapodásokat köt.

Egy évvel később, a 2015. október 29-30-i barbadosi találkozón 13 állam írta alá a CAA-t¹⁵⁴. A 13 új csatlakozó: Antigua és Barbuda; Barbados; Belize; Bulgária; a Cook-szigetek; Grenada; Japán; a Marshall-szigetek; Niue; Saint Lucia; Saint Vincent és a Grenadines; Sint

¹⁵³ A Korai Alkalmazók Csoportjának tagjai: Argentina, Belgium, Bulgária, Kolumbia, Horvátország, Ciprus, a Czech Köztársaság, Dánia, Észtország, Fáraó Szigetek, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Izland, India, Írország, Olaszország, Korea, Lettország, Liechtenstein, Litvánia, Málta, Mexikó, Hollandia, Norvégia, Legyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Dél-Afrika, Spanyolország, Svédország és Anglia (beleértve a tengerentúli területeket is). Lsd. a 2014 októberi közös nyilatkozatot: <http://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-early-adopters-statement.pdf> (2016.02.24). Bár a folyamattal egyetértenek, és részvételi szándékukat is jelezték, kimaradt a korai alkalmazók csoportjából Svájc, Ausztria, Luxemburg és Szingapúr.

¹⁵⁴ Lsd. ”13 States Sign up to OECD's New Tax Info Exchange Standard”, in Global Daily Tax News, 2015.11.04.

Marteen; és Szamoa. Az államok ezzel vállalták a CRS alapján történő automatikus adóügyi információcserét. Ezzel 74 terület csatlakozott az új információcsere-sztenderdhez.¹⁵⁵

Kína 2015. december 16-án hetvenhetedik államként írta alá a CAA-t, és elkötelezte magát az adóügyi információk 2018-tól történő automatikus cseréje mellett¹⁵⁶. Korábban a G20-ak között Kína volt az az utolsó állam, amely jelentős akadályokat gördített az információátadás elé. A CAA-hoz csatlakozó államok bővülésével az automatikus információcsere már nemcsak egy vízió, hanem a közeljövőben általános gyakorlattá válik az egész világon.

3.11 A történeti fejlődés értékelése

A történeti áttekintés kapcsán megállapítható, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere fejlődése hosszú múltra tekint vissza, a fejlődés a XX. század második felében azonban kifejezetten lassan haladt. A globalizáció elterjedésével és az adóelkerülés, káros adóverseny problémáinak megjelenésével az államok a századfordulón kezdtek egyre nagyobb érdeklődést mutatni a nemzetközi információcsere felé. A törekvések több szempontból is nagy változatosságot mutattak, egyrészt az információcserét kezdeményező alanyok (államok: Svájc, USA; nemzetközi szervezetek: OECD, EU; politikai csoportosulások: G20), másrészt az információcsere jogi eszközei (kétoldalú egyezmények: TIEA-k, Rubik-egyezmények; multilaterális megállapodások: Multilaterális Egyezmény; interintegrációs jogi normák: Megtakarítási Irányelv, Közigazgatási Együttműködési Irányelv; nemzeti jogszabályok: FATCA), harmadrészt az információcsere formái (megkeresésre, spontán, automatikusan) tekintetében. Ebben az időszakban nem volt egységes álláspont, valamennyi fél igyekezett a saját érdekeinek legmegfelelőbb megoldást elfogadni. A nagyfokú változatosság visszavezethető többek között az adószuverenitás alapvető problémájára, mivel az információcsere a gyakorlatban az államok külső szuverenitásának korlátozását jelenti. Ezzel együtt az információcsere súlyos gazdasági következményekkel járhat, és a résztvevő államok érdekei nagymértékben eltérnek. Kiváló példa erre Svájc és Luxemburg, mely saját gazdasági érdekeinek védelmében hosszú ideig igyekezett fenntartani az adózói adatok bizalmasságát. Ellenpéldaként említhető az USA, mely az adózói információk megszerzése érdekében egyoldalúan hártott kötelezettséget más államok intézményeire.

¹⁵⁵ Barbados a Korai Alkalmazók Csoportjához csatlakozott, és vállalta, hogy 2017-től teljesíti az automatikus információcserét a CRS sztenderdje szerint. Panama és a Cook-szigetek 2017-re vagy 2018-ra vállalják az automatikus információcserét. Ezzel együtt összesen 96 állam tett ezirányú kötelezettségvállalást.

¹⁵⁶ Lsd. "China Commits To Automatic Tax Information Exchange", in Global Daily Tax News, (2015.12.17).

Az információcsere lassú, majd változatos fejlődése 2010 után indult el az egységesülés irányába, és néhány év alatt addig nem látott eredményeket ért el. A nemzetközi információcsere globális sztenderdje eljutott a megkeresésen alapuló információcserétől az automatikus információcseréig, és a széttagoltság helyét egyre inkább egy világszintű egységes szabályozás veszi át. A homogén nemzetközi információcsere-szabályozás egyelőre még várat magára, de ha a folyamatok az elmúlt években tapasztalt dinamikával folynak, a közeljövőben valósággá válhat.

A hirtelen fejlődés több okkal magyarázható. A lendületet a 2008-as pénzügyi válság adta, melynek hatására sok nemzetközi szervezet és állam kezdett komolyan foglalkozni a nemzetközi adóügyi információcsere témájával. A fellépést számos nemzetközi botrány kirobbanása sürgette, mely rávilágított a határon átnyúló adóelkerülés káros következményeire. A számos próbálkozás nehézségei arra is rávilágítottak, hogy valóban hatékony és egyben jól alkalmazható megoldás csak egységes fellépés és egységes szabályozás révén biztosítható. Ennek az eredménye, hogy napjainkban jelentős nemzetközi konszenzus látszik kialakulni az automatikus információcsere globális sztenderdje és alkalmazása tekintetében.

Az automatikus információcsere nemzetközi elfogadásában nagy hatása volt a FATCA-megállapodások elterjedésének. Ez már 2012-ben érezhető volt, amikor öt európai ország, köztük Franciaország, Németország, Olaszország, Spanyolország és az Egyesült Királyság közös nyilatkozatot¹⁵⁷ tettek arról, hogy a FATCA szabályok érvényesítése érdekében egy multilaterális automatikus információcsere rendszert hoznak létre az Egyesült Államokkal. Ez a nyilatkozat képezte az alapját az IGA 1 Modellnek, és fordulópontot hozott az automatikus információcsere irányába történő elmozdulásban. A FATCA globális jelentéstételi rendszere az IGA 1 Modellel ötvözve egy kölcsönös információcsere sztenderd alkalmazására teremtett lehetőséget.

Az automatikus információcserét jelenleg az információcsere leghatékonyabb formájának tartják, tekintettel arra, hogy a nemzetközi adóelkerülés ellen csak az automatikus információcsere segítségével lehet hatékonyan fellépni. Az automatikus információcsere

¹⁵⁷ „Joint Statement From The United States, France, Germany, Italy, Spain And The United Kingdom regarding An Intergovernmental Approach to Improving International Tax Compliance and Implementing FATCA”, 2012. február.

legnagyobb előnye, hogy a meghatározott jövedelmekről általános jelleggel, rendszeres időközönként biztosít információt a hatóságok részére¹⁵⁸.

Az automatikus információcsere megvalósításának folyamata jelenleg is zajlik. Ugyan az elvet az államok elfogadták, számos nyitott kérdés áll fenn. A következőkben a nemzetközi adóügyi információcsere létező jogi eszközeiről és az általuk biztosított lehetőségekről lesz szó, ahonnan eljutunk az automatikus információcsere jogi kereteinek elemzéséig.

¹⁵⁸ Siklósiné (2013).

4. INFORMÁCIÓCSERE A KETTŐS ADÓZTATÁSI EGYEZMÉNYEKBEN

4.1 Információcsere a modellegyezményekben

Ahogy arról a történeti részben említést tettünk, az adóügyi információcsere a kezdetektől fogva a kettős adóztatási egyezmények keretében fejlődött, és hagyományosan ez az adóügyi információcsere leggyakrabban alkalmazott jogalapja. Az államok többsége jelenleg is a kettős adóztatási egyezmények alapján cserél információt, és amennyiben a meglévő adóegyezmény nem tartalmaz az információcserére vonatkozó rendelkezést, akkor az államok törekednek az adóegyezmények újratárgyalására és kiegészítésére.¹⁵⁹

Az adóegyezmények elsődleges célja a bevezető gondolatok körében tárgyalt kettős adóztatás nemzetközi adójogi konfliktusának feloldása, de emellett jelentős a szerepük az adóelkerülés elleni küzdelemben¹⁶⁰. Az adóegyezményekben foglalt információcserének kettős funkciója van: egyrészt, biztosítja az egyezmény helyes alkalmazásának lehetőségét, különösen a világjövendelmet adóztató illetőség országa szempontjából; másrészt, segíti az adóelkerülés elleni küzdelmet, lehetővé téve mindkét szerződő állam számára, hogy információt szerezzen az adózókról saját nemzeti adójogszabályai alkalmazása elősegítésére.

Ahogy arról a bevezető gondolatok között szintén volt szó, a kettős adóztatási egyezmények nemzetközi hálózata az alapul szolgáló modellegyezmények (OECD Modell, ENSZ Modell, USA Modell, stb.) fejlődésével összhangban fejlődött. Erre tekintettel a továbbiakban a főbb modellegyezmények változásain keresztül elemzem az információcsere fejlődését.

A nemzetközi információcsere szabályozása során az egyes kettős adóztatási egyezmények leggyakrabban az OECD Modellt követik, mely a 26. cikkben rendelkezik az információcseréről. A rendelkezés kidolgozása a Nemzetek Szövetsége első világháborút követően indult munkájára vezethető vissza.

¹⁵⁹ India és Japán 2015. december 11-én kiegészítő jegyzőkönyvet írt alá az 1989-es India-Japán kettős adóztatási egyezményhez. Ebbe belefoglalták az információcsere-rendelkezéseket, mely a nemzetközi sztenderdnek megfelelően kiterjed a banki információkra is. A szerződő felek a kapott információkat továbbadhatják más államoknak, az információt szolgáltató fél engedélyével. Lsd. még: "India, Japan To Exchange Tax Info", in Global Daily Tax News, 2015.12.14.

¹⁶⁰ A modellegyezmények és az adóelkerülés viszonyáról lsd. még Varga Erzsébet: International Aspects of Capital Gains Taxation of Shareholders in Immovable Property Companies; in Corabi, Giampaolo (szerk.): International Tax Organization in Real Estate Plans, Adiuncta, Budapest, 2008.

4.2 A Nemzetek Szövetsége tervezete

Ahogy arról a történeti áttekintés során volt szó, a Nemzetek Szövetsége 1927-ben négy különböző tervezetet terjesztett elő a kettős adóztatás elkerülése témakörében. Az egyik tervezet az adóügyi közigazgatási együttműködésre vonatkozott¹⁶¹, és az volt az első olyan modellegyezmény, amely kifejezetten az adóügyi információcsere kérdésével foglalkozott. A tervezet szerint a szerződő államok kötelezően szolgáltatnak volna adatot területükön kívülre (i) megkeresésre, illetve (ii) automatikusan bizonyos meghatározott információk esetében. Automatikus információcsere tárgyát a magánszemélyekre és a jogi személyekre vonatkozó információk képezték volna, és magukban foglalták az érintett személy nevét, illetőségét, családi állapotát. Automatikusan kellett volna információt szolgáltatni az alábbi adatok körében: (i) ingatlanvagyon; (ii) jelzálog; (iii) ipari, mezőgazdasági vagy kereskedelmi vállalatok; (iv) munkajövedelem és igazgatósági tiszteletdíjak; (v) átruházható értékpapírok; (vi) vagyontárgyak. A tervezet eljárási rendelkezéseket is tartalmazott, és rögzítette, hogy bármely ország megtagadhatja az információk átadását, ha az közrendjébe ütközik. A tervezet azt is rögzítette, hogy a közigazgatási együttműködésre térítésmentesen kerül sor.

Az említett tervezet végül nem került továbbfejlesztésre. A Nemzetek Szövetsége 1943-ban kiadta a mexikói modellt, majd 1946-ban a londoni modellt. Mindkét új modell tartalmazott rendelkezést az adóügyi kölcsönös közigazgatási együttműködésről.

4.3 Az OECD Modell 26. cikke

Az OECD Modell 26. cikke 1963-as első megjelenése óta a nemzetközi adóügyi információcsere legfontosabb alapját képezi. Az információcsere-rendelkezést az OECD Modell fejlődésével együtt több ízben módosították, kiterjesztve az információcsere alkalmazási körét¹⁶².

A 26. cikk alapján az adóhatóságok jogosultak és kötelesek egymást tájékoztatni az egyezmény végrehajtásához szükséges információkról. Az információcsere keretében kapott információkat titokként kell kezelniük, ugyanúgy, mint a belső jog alapján megszerzett és kezelt információkat.

¹⁶¹ Draft Convention on Administrative Assistance in Matters of Taxation, League of Nations, 1927.

¹⁶² A 26. cikk átfogó felülvizsgálatát 2002-ben végezte el az OECD, figyelembe véve a későbbiekben tárgyalt TIEA Modell eredményeit is. Ezt követően 2005-ben, 2009-ben, 2010-ben és 2014-ben újabb módosítások következtek, a változásokról a vonatkozó fejezetekben lesz szó.

Az információ iránti igényt a szerződő államok a saját joguk szerint teljesítik, és akkor is megteszik a szükséges intézkedéseket a kért információk biztosítása érdekében, ha erre a saját adóztatási céljaikhoz nincs szükség.¹⁶³ A továbbiakban részletesen kifejtem az információcsere OECD Modellben foglalt feltételeit.

4.3.1 Tárgyi hatály

Az OECD Modell 26. cikk 1 bekezdése kimondja, hogy a Szerződő Államok tájékoztatni fogják egymást azokról az információkról, amelyek előreláthatóan fontosak az egyezmény rendelkezéseinek végrehajtásához, vagy a Szerződő Államok vagy azok politikai alegysége vagy helyi hatóságai által kivetett, bármilyen fajtájú adóra vonatkozó belső jogszabályi rendelkezések végrehajtásához vagy érvényesítéséhez, feltéve, hogy az ezek alapján történő adóztatás nem ellentétes az egyezménnyel.

Korábban egyes államok szigorúbb megközelítést alkalmaztak, mely szerint a Szerződő Felek csak azokat az információkat cserélték ki, amelyek a kettős adóztatási egyezmény alkalmazásához szükségesek (csekély információ elve). Ennek keretében csak olyan személyre vonatkozóan adtak ki információkat, melyek az adóegyezmény alapján valamely kedvezményt, adóelőnyt érvényesítettek. Ez a rendelkezés csak a kettős adóztatási egyezmény személyi hatálya alá tartozó személyek esetében tette lehetővé az információcserét.

Az OECD sztenderd ehhez képest egy szélesebb körű információcserét biztosító rendelkezést fogad el, mely szerint a Szerződő Felek azokat az információkat is átadják egymásnak, melyek a belső jog alkalmazása szempontjából előreláthatóan fontosak. Ebben az esetben az információcsere olyan esetekre is kiterjed, amikor az információra csak a megkereső állam belső jogának érvényesítéséhez van szükség. Az illetőség tehát nem feltétel a megkeresés teljesítéséhez, azaz a 26. cikk 1. bekezdés alapján a megkeresést nem korlátozza az OECD Modell 1. cikke.¹⁶⁴

A gyakorlatban az államok többsége a szélesebb körű információcserét biztosító klauzulát fogadta el, de Luxemburg és Svájc például legtöbb esetben a csekély információ elvét alkalmazta.

¹⁶³ Simon (2012).

¹⁶⁴ Lang (2013), 525. o.

4.3.2 Az „előreláthatóan fontos” kitétel

Az „előreláthatóan fontos” kitétel a 2005-ös módosítás során került az OECD Modellbe, és felváltotta a „ha szükséges”¹⁶⁵ megfogalmazást. Az új megszövegezéssel az OECD azt kívánta hangsúlyozni, hogy az információcserét a lehető legszélesebb körben kell biztosítani, ugyanakkor a Szerződő Államok nem jogosultak „adathalászatra” és nem kérhetnek olyan információt, ami az érintett adózó adóügyei szempontjából nem fontos¹⁶⁶.

4.3.3 Az „adathalászat” tilalma

Az OECD Modell tiltja az „adathalászatot”, vagyis az olyan eseteket, amikor az információkérés kizárólag bizonyítékok beszerzését szolgálja.¹⁶⁷ Az adathalászat olyan *„spekulatív megkeresés, mely nyilvánvalóan nem kapcsolódik egy folyamatban lévő vizsgálathoz vagy ellenőrzéshez”*.¹⁶⁸

Az adathalászat tilalma azokat a megkereséseket kívánja kizárni, amikor a megkereső állam nem tudja, hogy mit keres. Ilyen esetben a megkeresés általában nem is „előreláthatóan fontos” a megkereső állam számára. Bár vannak olyan szakirodalmi vélemények¹⁶⁹, mely szerint az „adathalászat” tilalma jelentősen gyengíti az információcsere hatékonyságát, a tilalom feloldása többek között azt a veszélyt hordozná, hogy az adóvizsgálat költségei a megkereső államról a megkeresett államra lennének átháríthatók.

A megkeresésre történő információcsere esetében alapelv, hogy az érintett adózót azonosítani kell. Ugyanez vonatkozik az információ birtokosára (pl. bank, pénzügyi intézmény) is. Az OECD sztenderd szerint ez azt jelenti, hogy a megkereséssel érintett személy személyazonosságát megfelelően körül kell írni, be kell azonosítani. Az információ birtokosának a nevét is meg kell határozni, „amennyiben az ismert”¹⁷⁰.

4.3.4 Csoportos megkeresés

A csoportos megkeresés egy jogsegélyre irányuló olyan kérés, melyben nem nevezik meg az érintett adózókat, de körülírják őket egy olyan hasonló, szisztematikus tényállás alapján,

¹⁶⁵ „as is necessary”.

¹⁶⁶ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 5. pont.

¹⁶⁷ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 5. pont.

¹⁶⁸ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 5. pont, 2012-es módosítás.

¹⁶⁹ McIntyre, J.: How to End the Charade of Information Exchange, Tax Notes International, 2009, 255. o.

¹⁷⁰ TIEA Modell, 5. cikk (5) e) pont.

amely vonatkozhat egy meghatározott adóelkerülési módra vagy adóelkerülési magatartásra. Amennyiben a tényállás kellően pontos, egy meghatározott bankhoz vagy intézményhez kapcsolódik, akkor a megkeresést nem lehet „adathalászat”-nak minősíteni.

Az OECD Kommentárt 2012-ben módosították annak érdekében, hogy lehetőség legyen a csoportos megkeresésre úgy, hogy az egyben összeegyeztethető legyen a 26. cikk 1. bekezdésében foglalt „előreláthatóan fontos” kitételrel. Ahhoz, hogy ez teljesüljön, a megkereső állam kérésének a következő három feltételt kell tartalmaznia: (i) részletes leírást kell tartalmaznia a csoportról, ideértve azokat a különös tényeket és körülményeket, amelyek a megkeresést indokolják; (ii) be kell mutatnia az alkalmazandó jogszabályt és hogy mi alapozza meg azt a feltevést, hogy az érintett adózók nem teljesítik adókötelezettségüket; és (iii) igazolnia kell, hogy a megkeresés segít annak megállapításában, hogy a csoport tagjai adókötelezettségüket teljesítették.¹⁷¹ A gyakorlatban gyakran egy harmadik fél (pl. bank, pénzügyi közvetítő) segíti a csoportot az adókötelezettségek nem teljesítésében.

Az OECD Kommentár csoportos megkeresésekkel kapcsolatos kiegészítése nem igényelte a 26. cikk módosítását. Ez azt erősíti meg, hogy a kiegészítés egy már létező szabály pontosítását jelenti, és a csoportos megkeresésekre korábban is lehetőség volt az „előreláthatóan fontos” kitétel és az „adathalászat tilalma” korlátai között.¹⁷²

A csoportos megkeresésnek egyik érdekes példája volt az UBS ügy¹⁷³, amelyben az IRS első megkeresése nem tartalmazta az érintett 250 adózó személyazonosságát, de hasonló viselkedésen alapuló tényállásra hivatkozott, mely adócsaláson és ahhoz hasonló magatartáson alapult. A bíróság kimondta, hogy a megkeresés nem minősült adathalászatnak, mivel a tényállás egy módszeres viselkedéshez kapcsolódott, miszerint az érintett adózók offshore cégek közbeiktatásával próbálták kikerülni a bankok által kötött QI Megállapodásból származó kötelezettségeket.¹⁷⁴

¹⁷¹ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 5.2. pont.

¹⁷² Oberson, Xavier: International Exchange of Information in Tax Matter, Towards Global Transparency, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2015, 22. o.

¹⁷³ Lsd. Thomas Harvey: The UBS Settlement: An Excursion into Tax “Fishing Expeditions”; Forrás: <http://www.fedbar.org/PDFs/Thomas-Harvey-Writing-Competition.aspx?FT=.pdf> (2016.02.24).

¹⁷⁴ FAC, 2009. március 5., A-7342/2008 és A-7426/2008.

4.3.5 Személyi hatály

1977 óta a 26. cikk szerinti információcsere nem korlátozza az OECD Modell 1. cikke. Ez azt jelenti, hogy az információcsere nemcsak a Szerződő Államokban illetőséggel rendelkező személyekre terjedhet ki, hanem olyan harmadik állambeli illetőségű személyekre is, akik az OECD Modell 4. cikke szerint nem minősülnek belföldi illetőségű adózónak. A megkereső állam információt kérhet például egy harmadik állambeli illetőségű személy bankszámlájára vonatkozóan, ha az információk a megkeresett Szerződő Fél államában letelepedett helyi bank birtokában vannak.

4.3.6 Érintett adók

2000 óta a 26. cikk alkalmazását nem korlátozza az OECD Modell 2. cikke. Az információcsere bármilyen típusú és jellegű adóra vonatkozhat, és nem csak az OECD Modell hatálya alá tartozó (jövedelem- vagy vagyon-) adókra. Vagyis, az áfa, a jövedéki adó, az ajándékozási vagy öröklési illetékek körében is kezdeményezhető információcsere a 26. cikk 1. bekezdés alapján. Továbbá, elviekben a vámokra is alkalmazható az információcsere. Mivel a gyakorlatban külön jogi dokumentumok léteznek a speciális adónemekre, ezért általában ezek a speciális megállapodások kerülnek elsősorban alkalmazásra.¹⁷⁵

4.3.7 Illetékes hatóság és titoktartás

Az információcsere az államok illetékes hatóságai között történik. A legtöbb esetben ez az egyes államok pénzügyminisztériuma, mely hatáskörét többnyire átruházza az arra hivatott adóigazgatási szervekre.

Az illetékes hatóság köteles az információcsere keretében kapott információt bizalmasan kezelni. Az OECD Modell 26. cikk 2. bekezdésében foglalt titoktartási kötelezettség, mely 2005-ben került az 1. bekezdésből a 2. bekezdésbe, azt célozza, hogy mindkét állam adóhatósága kellően bizalmasan kezelje az együttműködés során tudomására jutott információkat.¹⁷⁶

A titoktartási kötelezettségre vonatkozó szabály több változáson ment át. Az 1963-as OECD Modell előírta, hogy az információkat „titokként kell kezelni, és csak olyan személy vagy

¹⁷⁵ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 5.2 pont.

¹⁷⁶ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 11. pont.

hatóság részére lehet hozzáférhetővé tenni, amely az egyezmény hatálya alá tartozó adók megállapításával vagy beszedésével foglalkozik”. A titoktartási kötelezettség ekkor még nem volt tekintettel a megkereső állam védelmi szintjére.¹⁷⁷ A szabályt 1977-ben átalakították, és előírták, hogy a megkereső államnak a kapott információkra a saját belső jog által előírt titoktartási szabályokat kell alkalmaznia. A szabályt jelenleg is alkalmazzák, azonban ez azt is jelenti, hogy a megkeresett állam titoktartási szabályai nem érvényesülnek.¹⁷⁸

A 26. cikk 2. bekezdése jelenlegi megfogalmazása szerint a Szerződő Államnak az információcsere keretében kapott bármely információt ugyanúgy titokként kell kezelnie, mint az ennek az államnak a saját belső jogszabályai alapján megszerzett információkat és csak olyan személyek vagy hatóságok (beleértve a bíróságokat és a közigazgatási szerveket) részére szabad felfednie, amelyek az 1. bekezdésben említett adók megállapításával vagy beszedésével, ezek érvényesítésével és a vonatkozó peres eljárással, vagy az ezekkel az adókkal kapcsolatos jogorvoslat elbírálásával vagy a fentiek felügyeletével foglalkoznak.

Az információkat megszerző állam titoktartási kötelezettsége az egyezményből ered, az egyezmény pedig csak a Szerződő Felek számára keletkeztet jogokat és kötelezettségeket. A titoktartási kötelezettség megkereső államban történő teljesítése, valamint az esetleges szankciók a belső jog fényében alakulnak. Ebben a tekintetben az egyes államok szabályai rendkívül eltérőek, de a titoktartás belső jogi szabályai általában alkalmasak arra, hogy az eljárással érintett magánszemélyek jogait védjék. Az OECD egyik 2012-ben kiadott jelentése¹⁷⁹ megfogalmazott több olyan alapelvet, amelyet az államoknak be kellene tartaniuk ahhoz, hogy teljesüljön a titoktartási kötelezettség egységes, minimum védelmi szintje. A minimum védelmi szint ugyanakkor akadályozhatja is a hatékony információcsereét.

Ha a megkeresett állam úgy tudja, vagy alappal feltételezi, hogy a megkereső állam megsérti a titoktartási szabályokat, vagy arra nem jogosult személyek vagy hatóságok részére továbbít információt, akkor megtagadhatja az információk átadását.

¹⁷⁷ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 78. pont.

¹⁷⁸ Rust (2012), 181. o.

¹⁷⁹ OECD, Keeping it safe – the OECD Guide to the Protection of Confidentiality of Information Exchanged for Tax Purposes, 2012. július.

Az információk csak a cikkben meghatározott személyeknek és hatóságoknak tehetők hozzáférhetővé. A bíróságok részére történő átadás lehetősége 1977-ben került a rendelkezésbe, a felügyeleti szervek számára pedig 2005 óta biztosított a hozzáférés.

Az információkat az adózónak, az adózó képviselőjének és a tanúknak is megismerhetővé lehet tenni¹⁸⁰. Ez abból vezethető le, hogy az OECD Modell kifejezetten utal az „adók megállapításával és behajtásával érintett személyekre”. A titoktartási szabály minden az 1. bekezdés alapján kapott információra vonatkozik, vagyis nemcsak a kapott információkra, hanem arra is, ami a megkeresésben szerepel. Tehát, a megkeresés tartalmát is az adózó tudomására lehet hozni.

Az információk csak a 2. bekezdésben említett célokra használhatók fel. 2012-ben az OECD Modell 26. cikk 2. bekezdése kiegészült azzal, hogy „a kapott információ a megkereséstől eltérő célokra is felhasználható, ha ezen eltérő célokra történő felhasználást mindkét Szerződő Állam belső joga lehetővé teszi, és a megkeresést teljesítő állam illetékes hatósága ehhez hozzájárul”. A rendelkezés célja az, hogy lehetővé tegye a megkereső ország számára a felhasználást pl. a pénzmosás megelőzése, korrupció visszaszorítása, vagy a terrorizmus finanszírozásának elkerülése eseteire.¹⁸¹

A kapott információ főszabály szerint nem hozható harmadik állam tudomására, kivéve, ha a kettős adóztatási egyezmény ezt kifejezetten megengedi.¹⁸²

2005-ben egy új 4. bekezdés került az OECD Modell 26. cikkébe, mely kimondja, hogy a megkeresett ország nem tagadhatja meg a megkeresés teljesítését kizárólag azon az alapon, hogy nem fűződik nemzeti érdeke az adott információhoz. A rendelkezés célja, hogy megakadályozza az ún. „nemzeti-érdek klauzulák” használatát, melyek alapján egyes országok (pl. Szingapúr) megtagadták az információk átadását.

4.3.8 Az információcsere formái

A 26. cikk 1. bekezdés három különböző módon teszi lehetővé az információcsere: megkeresésre, spontán és automatikusan. Ezek a megoldások kombinálhatók. Továbbá, a rendelkezés nem korlátozza az információcsere és egyéb technikák (pl. egyidejű adóvizsgálat

¹⁸⁰ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 12. pont.

¹⁸¹ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 12. pont.

¹⁸² OECD Kommentár a 26. cikkhez, 12.2 pont.

vagy adóvizsgálat külföldön) további lehetőségeit.¹⁸³ Az OECD 2006-ban kiadott egy Kézikönyvet, melyben részletesen bemutatja az információcsere egyes formáit.¹⁸⁴

Megkeresésre történő információcsere

A megkeresésre történő információcsere esetén az egyik állam illetékes hatósága (megkereső hatóság) az előtte folyamatban lévő eljáráshoz kapcsolódóan kér információt egy másik állam hatóságától (megkeresett hatóság)¹⁸⁵. A megkeresésre történő információcsere a gyakorlatban legelterjedtebb megoldás, mivel a legtöbb kettős adóztatási egyezmény és az adóügyi információcsere egyezmények is alapvetően a megkeresésre történő információcseréről rendelkeznek. A megkereső ország egy az adott helyzetben előreláthatóan fontos információkat szerezheti be a megkeresett államból.¹⁸⁶

Spontán információcsere

A spontán információcsere esetén az egyik állam adóhatósága eseti jelleggel, nem rendszeresen a másik állam adóhatóságának úgy továbbít előreláthatóan fontos információkat, hogy azokat a másik adóhatóság előzetesen nem kérte.¹⁸⁷ Ez olyankor fordulhat elő, ha az egyik állam hatósága az adóellenőrzés során olyan információkat szerez be, melyek más állambeli adó megkerülésének gyanúját vetik fel. Tipikus példája lehet a spontán információcsere az az eset, amikor egy adózó olyan adócsökkentési lehetőséget vagy adómentességet vesz igénybe az egyik tagállamban, amely egy másik tagállamban adónövekedéssel vagy adókötelezettség keletkezésével jár¹⁸⁸. A spontán információcsere az érintett állam adóhatósági alkalmazottainak aktív szerepvállalását igényli és nagyban függ attól, hogy az adóhatóságok hogyan képesek azonosítani a másik állam számára jelentőséggel bíró információkat¹⁸⁹. Mivel az adóhatóság az ellenőrzés során feltárt tényeket osztja meg a másik állam adóhatóságával, a spontán információcsere akár hatékonyabb is lehet, mint az

¹⁸³ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 9. pont.

¹⁸⁴ Manual on the Implementation of Exchange of Information for Tax Purposes: OECD, 2006.

¹⁸⁵ Lsd. még: Varga Bernadett: Nemzetközi információcsere az adójogban, 339. o. Forrás: http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf. (2016.02.24).

¹⁸⁶ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 9(a) pont.

¹⁸⁷ Manual on the Implementation of Exchange of Information for Tax Purposes, II. Modul a spontán információcseréről; OECD, 2006.

¹⁸⁸ A Tanács 2011. február 15-i 2011/16/EU irányelve az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; HL L 64, 2011.3.11, 9. cikk (1) bekezdés b) pont.

¹⁸⁹ Lsd. még: Varga Bernadett: Nemzetközi információcsere az adójogban, 339. o. Forrás: http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf (2016.02.24).

automatikus információcsere. Ugyanakkor, mivel a rendszer működőképessége az információt nyújtó állam adóellenőreinek motivációján alapszik, a rendszer nagyon sérülékeny.¹⁹⁰ Emiatt a spontán információcsere a gyakorlatban viszonylag ritka, a globális méreteket öltő adóelkerülés hatékony megakadályozására kevésbé alkalmas.¹⁹¹

Automatikus információcsere

Automatikus információcsere keretében az adott jövedelmekről rutinszerűen, rendszeres időközönként, külön megkeresés nélkül kerül sor adattovábbításra.¹⁹² Az OECD Modell szerint erre akkor kerülhet sor, ha az egyik Szerződő Állam az onnan származó, bizonyos jövedelemkategóriákba tartozó jövedelmekről (pl. osztalék, kamat, jogdíj) rendszeresen adatot szolgáltat a másik Szerződő Államnak.¹⁹³ Az automatikus adatátadás általában visszatérő jelleggel jelentkező pénzügyi tranzakciókra vonatkozik, melyek kifizető közreműködését feltételezik (pl. kamat, osztalék, árfolyamnyereség, jogdíj).

Az automatikus információcsere előnyei között említhető, hogy az alkalmazásával olyan adóelkerülési helyzetek is észlelhetők, amelyekről az adóhatóságok korábban semmilyen információval nem rendelkeztek, így szóba sem kerülhetett a másik állam adóhatóságának a megkeresése¹⁹⁴. Az információcsere ezen módjának elrettentő hatása is lehet, ami révén növekedhet az adózók önkéntes jogkövetése, mindamelllett, hogy arra ösztönzi az adózókat, hogy megfelelően tegyenek eleget az adókötelezettségeiknek (főleg a bejelentési kötelezettségüknek), ezzel is növelve az állam adóbevételeit. Néhány állam esetén további előnyként említhető, hogy az információcsere keretében megkapott adatokat automatikusan fel tudják használni az adóbevallások elkészítésénél¹⁹⁵.

¹⁹⁰ Oberson (2015), 28. o.

¹⁹¹ Siklósiné (2013).

¹⁹² Manual on the Implementation of Exchange of Information for Tax Purposes, III. Modul az automatikus információcsereéről; OECD, 2006.

¹⁹³ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 9(b) pont.

¹⁹⁴ Lsd. még: Varga Bernadett: Nemzetközi információcsere az adójogban, 339. o. Forrás: http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf. (2016.02.24).

¹⁹⁵ OECD: Automatic Exchange of Information, What it is, How it works, Benefits, What remains to be done, 23/7/2012., 19. o.

Egyéb együttműködési formák

Az információcseréhez szorosan kapcsolódóan az adóhatósági együttműködésnek egyéb formái is lehetségesek, mint pl. a külföldön végzett adóvizsgálat, a párhuzamosan folytatott adóellenőrzés, a közös adóvizsgálat, vagy az iparági információk cseréje.

4.3.9 Az információcsere korlátai*Általános elvek*

Az információcsere teljesítését a Szerződő Államok kivételes esetekben megtagadhatják. A megtagadási okokat az OECD Modell 26. cikk 3. bekezdése tartalmazza, ezek alapja lehet: (i) a megkereső vagy a megkeresett állam belső joga; (ii) üzleti vagy szakmai titok; (iii) a közrend. Az említett okokat a 26. cikk 5. bekezdése szerint megszorítóan kell értelmezni, vagyis az 5. bekezdés lerontja a 3. bekezdésben foglaltakat.

Ugyan a megkeresett állam a megkeresés teljesítését a fenti okok alapján megtagadhatja, diszkrecionális jogkörben dönthet úgy is, hogy kiadja az érintett információt. Ezt csak a belső jog korlátozhatja: vannak olyan államok, ahol a megtagadási ok fennállása ellenére, vagy az információcsere feltételeinek teljesülése ellenére kiadott információ büntetőjogi következményeket vonhat maga után.¹⁹⁶

A szubszidiaritás elve

Ez a szabály a megkeresésre történő információcsere esetében alkalmazandó, és azt jelenti, hogy a megkereső államnak a megkeresést megelőzően ki kell merítenie a belső jogban rendszerint rendelkezésre álló információforrásokat.¹⁹⁷ Ha a megkereső állam az adott információt saját forrásból is be tudja szerezni, akkor az információ megkeresés tárgyát nem képezheti. A 26. cikk szerinti információcsere tehát a belső jogi forrásokhoz képest másodlagos.

Belső jogi korlátok és a kölcsönösség elve

A Szerződő Állam nem köteles olyan közigazgatási eljárást lefolytatni, ami eltér az adott államban vagy a másik Szerződő Államban érvényes jogszabályoktól és közigazgatási eljárásoktól. Úgyszintén, nem köteles olyan információkat szolgáltatni, melyek a belső jog

¹⁹⁶ Erre példa Franciaország.

¹⁹⁷ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 9(a) pont.

vagy a rendes közigazgatási eljárás keretein belül nem szerezhetők be az adott államban, vagy a másik Szerződő Államban.¹⁹⁸

Az államtól tehát nem kérhető olyan intézkedés, amelyet a belső jog alapján nem jogosult megtenni. Közigazgatási intézkedésnek minősül minden olyan intézkedés, amit a megkereső ország kér. Ezeket a megkeresett állam belső joga szerint kell végrehajtani, ezért azok a jogi korlátok, adatvédelmi szabályok, titokvédelmi szabályok és jogállami elvek vonatkoznak rá, melyek a megkeresett államban általában érvényesek. Továbbá, az információ megtagadására, a tanúvallomás vagy a nyilatkozattétel megtagadására irányuló belső szabályok is alkalmazandók.¹⁹⁹

Egyes országok belső jog előírja a megkereséssel érintett személy értesítését az információszolgáltatást megelőzően. Az OECD sztenderd szerint ezeket a szabályokat nem szabadna úgy alkalmazni, hogy megakadályozzák a megkereső államot a megkeresés megindításában. Az előzetes értesítés szabályai alól felmentést kell adni olyan esetekben, amikor pl. a megkeresés nagyon sürgős, vagy az értesítés várhatóan aláássa a megkereső államban folytatott vizsgálat sikerét.²⁰⁰

A 26. cikk 3. bekezdés a)-b) pontja értelmében nemcsak a megkeresett állam belső jogát kell figyelembe venni, hanem a megkereső állam belső jogát és közigazgatási eljárásait is. A Szerződő Állam nem kötelezhető olyan eljárás lefolytatására, amelyet a megkereső állam sem tudna teljesíteni saját nemzeti jogszabályai alapján. Ha ilyen megkeresés érkezne a Szerződő Államhoz, akkor azt a kölcsönösség elve alapján jogosult megtagadni. Vagyis, az államok nem kovácsolhatnak előnyt abból, ha a másik állam információcsere rendszere szélesebb körű, mint a saját rendszerük. Ez azt jelenti, hogy a 26. cikk szerinti információcsere alkalmazásában a Szerződő Államok szabályainak „legkisebb közös nevezője” érvényesül.²⁰¹

Sok államban tiltott az információszerzés olyan személytől, aki az információ átadásával magát bűncselekmény elkövetésével vádolná. Ha a megkereső állam ilyen szabályt alkalmaz, akkor a megkeresett állam erre hivatkozással megtagadhatná az információk kiadását.²⁰²

¹⁹⁸ OECD Modell, 26. cikk, 3. bekezdés a) és b) pontok.

¹⁹⁹ Oberson (2015), 32. o.

²⁰⁰ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 14.1 pont.

²⁰¹ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 101. pont.

²⁰² OECD Kommentár a 26. cikkhez, 15.2. pont.

Szakmai és üzleti titok

A Szerződő Állam akkor sem köteles információt szolgáltatni, ha ezzel valamilyen szakmai, üzleti, ipari, kereskedelmi vagy hivatali titkot vagy szakmai eljárást tenne megismerhetővé.²⁰³

Az OECD álláspontja szerint a felsorolt titokfajtákat nem lehet nagyon tágan értelmezni: az államoknak ügyelniük kell arra, hogy az adózó érdekei valóban igazolják a titoktartási szabályok alkalmazását.²⁰⁴ Ha ugyanis egy információt „titokká” minősítenek, akkor ez megakadályozza a hatékony információcserét. A 26. cikk 3. bekezdés c) pont szerinti védelem tehát csak olyan titokfajtákra vonatkozhat, amelyek különös és kiemelkedő védelmet igényelnek.

A szakmai és üzleti titok általában olyan tényeket és körülményeket jelent, melyek jelentős gazdasági jelentőséggel bírnak, és a gyakorlatban hasznosíthatók, továbbá amelyek jogosulatlan felhasználása súlyos károkat (pl. pénzügyi nehézséget) okozhat.²⁰⁵

Az OECD Modell 26. cikk 3. bekezdése nem definiálja a „szakmai vagy üzleti titok” fogalmát. Emiatt elsőre azt feltételezhetnénk, hogy a fogalmat a nemzeti jog alapján kell meghatározni (OECD Modell 3. cikk 2. bekezdés). Mindez nem lenne ugyanakkor összhangban a Modell megalkotójának szándékával, mivel a nemzeti jogok sokszor pontatlanul határozzák meg a fogalmat. Továbbá, olyan sok eltérő titokvédelmi szint lenne, hogy az sértené a kölcsönösség elvét. A szakirodalom jelentős része ezért azt az álláspontot képviseli, hogy a „szakmai és üzleti titoknak” egy önálló definíciót kell kapnia, mely kizárja a Szerződő Állam belső jogára történő hivatkozást.²⁰⁶

Egy állam megtagadhatja az információk kiadását akkor is, ha azok ügyvédek, jogtanácsosok, vagy más elismert jogi képviselők e minőségükben az ügyfelükkel folytatott kommunikációhoz kapcsolódnak²⁰⁷. Az OECD szerint ez a szabály nem értelmezhető széles körben, és nem akadályozhatja a hatékony információcserét. Az ügyvédekkel, jogi képviselőkkel folytatott levelezések pl. csak akkor minősülhetnek bizalmasnak, ha a jogi képviselő ebben a minőségében jár el: ha tulajdonosi meghatalmazottként²⁰⁸,

²⁰³ OECD Modell, 26. cikk 3. bekezdés c) pont.

²⁰⁴ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19. pont.

²⁰⁵ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19.2 pont, 110. pont.

²⁰⁶ Pistone-Gruber (2011), 102. o., OECD Kommentár a 26. cikkhez, 108. pont.

²⁰⁷ „client-attorney privilege”.

²⁰⁸ „nominee shareholder”.

vagyonkezelőként²⁰⁹, vagyonrendelőként²¹⁰, gazdasági társaság igazgatójaként, vagy ügyleti meghatalmazás alapján, stb. járnak el, akkor a titokvédelem nem alkalmazható.²¹¹

Közrend

Végül az állam nem köteles információt szolgáltatni akkor sem, ha az ellentétben állna a közrenddel. A szabályt csak nagyon szélsőséges esetekben lehet alkalmazni, pl. ha a megkereső államban folytatott adóvizsgálat politikai, faji, vagy vallási üldöztetésen alapul.²¹² A korlátozás akkor is alkalmazható, ha az információ államtitkot képez, melynek az ismertté válása a megkeresett állam elemi érdekét sértené.

Ennek kapcsán érdekes kérdést vet fel az olyan információk cseréje, amelyek a megkereső államból származó lopott adatokon (pl. CD, elektronikus eszközök) alapulnak. A gyakorlatban több ilyen megkeresés előfordult Liechtenstein és Svájc irányában. Vannak, akik azt állítják, hogy az ilyen megkeresés az OECD Modell 26. cikk 5. bekezdése szerinti kivételek közé tartozik.²¹³ Mások szerint²¹⁴ az OECD Modell 26. cikk 3. bekezdése szerinti megtagadási okot korlátozás nélkül alkalmazni lehet ebben az esetben (azaz az 5. bekezdés azt nem írja felül), mivel a közrend elvét úgy kell értelmezni, mint azon elvek részét, melyek aláássák egy állam jogrendjének működését. Ez utóbbi értelmezés szerint, ha a megkereső állam bűncselekmény elkövetésére bíztat a megkeresett államban, pl. pénzfizetést ajánlva a kapott információkért, akkor a megkeresett állam a közrendre hivatkozással visszautasíthatja a megkeresés teljesítését.²¹⁵

Közrendre hivatkozás alóli kivételek

Az OECD Modell 2005-ös módosítása folytán a 26. cikk 3. bekezdése szerinti közrendre hivatkozás korlátozásra került. Egy új 5. bekezdést vezettek be, mely kimondja, hogy „a 3. bekezdés rendelkezései semmi esetre sem értelmezhetők úgy, hogy egy Szerződő Állam megtagadhatja az információk kiadását kizárólag azért, mert azt valamely bank, más pénzügyi intézmény, meghatalmazott, vagy ügynöki, megbízotti minőségében eljáró személy

²⁰⁹ „trustee”.

²¹⁰ „settlor”.

²¹¹ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19.3 pont.

²¹² OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19.5 pont.

²¹³ Oberson (2015), 36. o.

²¹⁴ Steichen (2012), 25. o.

²¹⁵ Steichen (2012), 25. o.

birtokában van, vagy, mert valamely személyben fennálló tulajdonosi érdekeltségre vonatkozik.²¹⁶”

Az új rendelkezés bevezetése a globális szintű átláthatóság felé történő erőteljesebb elmozdulást fejezte ki, mely már a 2002-es TIEA Modellben is megjelent. A szigorú hazai banktitok szabályokat alkalmazó államok (Ausztria, Belgium, Luxemburg, Svájc) kezdetben nehezen tudták bevezetni ezt a szabályt, és fenntartást is fűztek a 26. cikkhez. Eszerint fenntartották a jogot, hogy kihagyják az új 5. bekezdést kettős adóztatási egyezményeikből.²¹⁷ A fenntartást 2009 márciusában aztán megszüntették.

Az 5. bekezdés megkülönbözteti az információkat aszerint, hogy azokat valamilyen különleges jogállású személy (bank, pénzügyi intézmény, stb.) birtokolja. Továbbá, az információ megítélése függ az eljáró személy jogi minőségétől (ügynök, megbízott, stb.) is, illetve attól, hogy tulajdonosi érdekeltséghez kapcsolódik-e. Az alábbiakban ezekről az esetekről lesz szó.

Bankok és pénzügyi intézmények

Az OECD Modell 26. cikk 5. bekezdése felülírja a 3. bekezdést, ha egy állam azért tagadná meg az információk kiadását, mert az információkat a belső jog alapján banktitok védi.²¹⁸ A szabály a bankok és pénzügyi intézmények által birtokolt adatokra vonatkozik.

Oberson felhívja a figyelmet arra, hogy az információs szolgáltatás megtagadása továbbra is indokolt, vagyis az 5. bekezdés szerinti megszorítás nem érvényesül, ha a megkeresett állam által hivatkozott megtagadás alapjául szolgáló okok nem az érintett személyek banki, pénzügyi intézményi jogállásához kapcsolódnak²¹⁹.

Meghatalmazott, ügynök, megbízott

Ugyanilyen megfontolásból az államok nem tagadhatják meg az információcserét amiatt, ha az információ birtokosa megbízottként²²⁰ vagy ügynökként jár el, mely minőség a belső jog szerint titokvédelmet élvez. Egy személy akkor jár el megbízotti minőségben, ha „a személy

²¹⁶ OECD Modell, 26. cikk, 5. bekezdés.

²¹⁷ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 23-25. pontok.

²¹⁸ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19.11 pont.

²¹⁹ Oberson (2015), 36. o.

²²⁰ „fiduciary”.

által végzett üzleti tevékenység, vagy az általa kezelt pénz vagy vagyon nem a sajátja, vagy azt nem saját érdekében kezeli, hanem valamely más személy javára, akihez a megbízottat szükségszerűen egyrészt bizalmi viszony fűzi, másrészt érvényesül a jóhiszeműség.²²¹

A megbízotti minőség a fentiekből eredően a „nominee” és a „trustee” minőségben eljáró személyeket is jelenti. A „trustee” kifejezést az OECD Modell expressis verbis nem használja, de ez benne van a TIEA Modellben²²². Az ügynök kifejezés szintén tágan értelmezendő, és magában foglal valamennyi szolgáltatót (cégalapítási ügynökök, bizalmi vagyonkezelő társaságok, stb.)²²³.

Tulajdonosi érdekeltség

A Szerződő Államok nem tagadhatják meg az információátadást akkor sem, ha az valamely személyben (társaságban, személyegyesülésben, alapítványban vagy hasonló szervezetben) fennálló tulajdonosi érdekeltségre vonatkozik.²²⁴ A megtagadás akkor is kizárt, ha ezek az információk egyébként üzleti titoknak minősülnének a belső jog alapján. A megkeresett államnak a tulajdonosi láncban szereplő személyekről is információt kell szolgáltatnia.²²⁵

4.4 Az ENSZ Modell

2011 óta az ENSZ Modell 26. cikke megegyezik az OECD Modell 26. cikkével, két eltérés kivételével. Egyrészt, az ENSZ Modell 26. cikk 1. bekezdése kifejezetten kimondja, hogy az információcsere kiterjed azokra az információkra, amelyek a szerződő államokat segítik az adóelkerülés és az adókikerülés megakadályozásában. Másodszor, az ENSZ Modell 26. cikk 6. bekezdése azt is rögzíti, hogy az illetékes hatóságok egyeztetés útján megfelelő módszereket és technikákat dolgoznak ki az információcsere vonatkozásában.

4.5 Az USA Modell

Az USA Modell szintén tartalmaz egy az információcserére vonatkozó 26. cikket. Ennek a felépítése hasonlít az OECD Modelléhez, néhány eltéréssel.

²²¹ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 140. pont.

²²² TIEA Modell, 5. cikk 4. pont.

²²³ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19.2. pont.

²²⁴ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19.3. pont.

²²⁵ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19.5. pont.

Az USA Modell szerint azok az információk képezik az információcsere tárgyát, melyek „fontosak lehetnek”²²⁶ az egyezmény rendelkezéseinek vagy bármilyen nemzeti adószabály alkalmazása szempontjából. Ezzel szemben az OECD Modell az „előreláthatóan fontos” információk cseréjét írja elő.

Az USA Modell az OECD Modellhez képest további rendelkezéseket is tartalmaz. A 26. cikk 6. bekezdése - külön kérésre - lehetővé teszi az információcsere tanúvallomások letétbe helyezése, és eredeti dokumentumok (könyvek, iratok, nyilatkozatok, nyilvántartások, stb.) hiteles másolatának átadása formájában A 26. cikk 7. bekezdése behajtási jogsegélyt biztosít, a 8. bekezdés alapján pedig a megkereső állam képviselői beléphetnek a megkeresett állam területére, hogy a vizsgálattal érintett személy beleegyezésével egyes személyeket meghallgassanak vagy a könyvekbe, nyilvántartásokba betekintsenek. A 9. bekezdés alapján az illetékes szervek megállapodhatnak az információcsere-rendeletek alkalmazásáról, hogy ezzel is biztosítsák - többek között - a felek közötti egységes szintű jogsegélyt.

4.6 A modellegyezmények információcsere rendelkezéseinek értékelése

A modellegyezmények információcsere rendelkezései a nemzetközi adóügyi információcsere legrégebbi múltra visszatekintő szabályozását tartalmazzák. A rendelkezések számos változáson mentek keresztül annak érdekében, hogy alkalmazkodjanak a globális fejlődés eredményeihez és a nemzetközi adójogban felmerülő újabb és újabb konfliktusokhoz. Folyamatosan bővült az információcsere tárgyát képező adatok köre, így eljutottunk az egyezmény alkalmazásához szükséges adóinformációk cseréjétől a nemzeti jog alkalmazásához szükséges információk cseréjéig; az egyedi megkereséstől a csoportos megkeresés elismerésének lehetőségéig; a banktitoktól a banki információk átadásának kötelezettségéig.

A modellegyezményekben foglalt információcsere - elméletben - rendkívül sokrétű abból a szempontból, hogy valamennyi adónemre kiterjed, és az információcsere valamennyi formáját (megkeresésre, spontán, automatikusan) biztosítja. A gyakorlatban az államok többsége ma is a modellegyezményekre épülő kettős adóztatási egyezmények alapján cserél információt.

²²⁶ „as may be relevant”.

A modellegyezmények információcsere-rendelkezéseinek számos előnye mellett a gyakorlati alkalmazás mégis nehézkes. A rendelkezések általános jellege miatt nincs kialakult, gyakorlatot megkönnyítő egységes jogalkalmazás, ami az információcsere megvalósítását megnehezíti. Az államok rendszerint csak megkeresésre cserélnek információt, és az információk felhasználhatósága nagymértékben függ az információcserében résztvevő hatóságok és személyek jóindulatától. Nincs kialakult adatformátum és adatátviteli rendszer, mely az adatcserét és annak felhasználását megkönnyítené.

Fontos hátrányt jelent, hogy az információcsere csak két állam vonatkozásában érvényesül, az információk továbbadása vagy harmadik államoktól információk beszerzése csak a harmadik állammal kötött megállapodások függvényében lehetséges. Ez a kapott információk felhasználhatatlanná válásához vezethet olyan globális struktúrák esetében, ahol a részinformációk csak összességükben használhatók.

A modellegyezmények kapcsán nem szabad megfeledkeznünk arról sem, hogy az államok nem a modellegyezményeket, hanem a modellegyezmények alapján kötött kétoldalú egyezményeket használják az információcsere során. Ebből az következik, hogy az információcsere csak olyan országoknál alkalmazható, melyek rendelkeznek egyezményes hálózattal. Ha létezik egyezményes hálózat, további kérdés, hogy az államok belefoglalták-e az információcsere-rendelkezést a kettős adóztatási egyezményeikbe.

Szintén kérdéseket vet fel, hogy az egyezménykötés időpontjában elfogadott egyedi rendelkezések nem feltétlen tartalmazzák a modellegyezmények és a kommentárok kibővített, fejlődést követő rendelkezéseit. Ez egyrészt korlátozhatja az információcserét (pl. csak a jelenlegi sztenderdhez képest szűk körű információcsere biztosított), másrészt felveti az egyezmények értelmezésének vitatott kérdését.

Ahogy a bevezető gondolatok között arról a kettős adóztatási egyezmények értelmezése kapcsán szóltunk, szokás az egyezmények statikus és ambulatorius értelmezéséről beszélni attól függően, hogy a felek az egyezménykötés időpontjában érvényes sztenderdnek megfelelő értelmezést, vagy az alkalmazáskori sztenderdnek megfelelő értelmezést tulajdonítják az egyezmény rendelkezéseinek. Az ambulatorius értelmezés segíti az egyezmények rugalmas alkalmazását, de a gyakorlatban az államok és a jogalkalmazók megítélése nagyon változó. Ha a jogalkalmazó a statikus értelmezést követi, akkor a korábban

kötött, újra nem tárgyalt, információcserét szűk körben biztosító egyezmények a gyakorlatban nem jelentenek hatékony megoldást²²⁷.

4.7 Magyarországi kitekintés

Magyarország kiterjedt egyezményes hálózattal rendelkezik, mely 104 partnerrel teszi lehetővé az adóügyi információcserét²²⁸. 2016. január 1-éig Magyarország 78 állammal kötött a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményt. Az első kettős adóztatási egyezményt Ausztriával írta alá Magyarország 1975. február 20-án²²⁹, a legutóbbit Liechtensteinnel 2015. június 29-én²³⁰.

Az alábbi táblázat tartalmazza, hogy 2016. január 1-jével Magyarországnak mely államokkal áll fenn hatályos és alkalmazható adóegyezménye²³¹:

ORSZÁG	ALÁÍRÁS	KIHIRDETÉS	ALKALMAZÁS
Albánia	1992. XI. 14.	1996. évi XCI. tv.	1996. I. 1.
Ausztrália	1990. XI. 29.	1993. évi XXXVI. tv.	1993. I. 1.
Ausztria (hagyaték, öröklés)	1975. II. 25.	1976. évi 1. tvr.	1977. I. 1.
Ausztria	1975. II. 25.	1976. évi 2. tvr.	1976. I. 1.
Azerbajdzsán	2008. II. 18.	2008. évi LXXXIX. tv.	2009. I. 1.
Bahrein	2014. II. 24.	2014. évi XLIX. tv.	2016. I. 1.
Belgium	1982. VII. 19.	20/1984. (IV. 18.) MT r.	1985. I. 1.
Belorusszia	2002. II. 19.	2004. évi CXII. tv.	2005. I. 1.
Bosznia és Hercegovina	1985. X. 17.	1988. évi 6. tvr.	államelismerés óta
Brazília	1986. VII. 20.	1992. évi XXVII. tv.	1991. I. 1.
Bulgária	1994. VI. 8.	1996. évi XCII. tv.	1996. I. 1.
Ciprus	1981. XI. 30.	82/1982. (XII. 29.) MT r.	1983. I. 1.
Csehország	1993. I. 14.	1996. évi XCIII. tv.	1995. I. 1.
Dánia	2011. IV. 27.	2011. évi LXXXIII. tv.	2013. I. 1.
Dél-Afrika	1994. III. 4.	1999. évi VII. tv.	1997. I. 1.
Egyiptom	1991. XI. 5.	1995. évi XVII. tv.	1995. I. 1.

²²⁷ Példa erre a korábbi svájci-magyar kettős adóztatási egyezmény, mely egyáltalán nem tartalmazott információcsere cikket.

²²⁸ OECD Peer Review Report: Magyarország, 2015.

²²⁹ A Magyar Népköztársaság és az Osztrák Köztársaság között a kettős adóztatás elkerülésére a jövedelem-, a hozadéki és a vagyonadó területén Bécsben, 1975. február 25-én aláírt egyezmény. Kihirdette az 1976. évi 2. törvényerejű rendelet.

²³⁰ A Magyarország és a Liechtensteini Hercegség között a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról a jövedelem- és a vagyonadók területén tárgyú, Vaduzban 2015. június 29-én aláírt egyezmény. Kihirdette a 2015. évi CL. törvény a Magyarország és a Liechtensteini Hercegség között a jövedelem- és a vagyonadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről.

²³¹ Adózoói tájékoztató Magyarország 2016. január 1-jétől alkalmazható adóegyezményeiről, NAV; Forrás: https://www.nav.gov.hu/nav/ado/szja/Adozoi_tajekoztato_Ma20160105.html (2016.02.24).

Észtország	2002. IX. 11.	2004. évi CXXVIII. tv.	2005. I. 1.
Egyesült Arab Emirátusok	2013. IV. 30.	2013. évi CLXI. tv.	2015. I. 1.
Finnország	1978. X. 25.	66/1981. (XII. 16.) MT r.	1982. I. 1.
Franciaország	1980. IV. 28.	65/1981. (XII. 16.) MT r.	1982. I. 1.
Fülöp-szigetek	1997. VI. 13.	2000. évi XVII. tv.	1998. I. 1.
Georgia	2012. II. 16.	2012. évi XIV. tv.	2013.I.1.
Görögország	1983. V. 25.	33/1985. (VII. 1.) MT r.	1986. I. 1.
Hollandia	1986. VI. 5.	10/1988. (III. 10.) MT r.	1988. I. 1.
Hongkong	2010. V. 12.	2010. évi CXXIX. tv.	2012. I. 1.
Horvátország	1996. VIII. 30.	2000. évi XVIII. tv.	1999. I. 1.
India	2003. XI. 3.	2005. évi CXLIV. tv.	2006. I. 1.
Indonézia	1989. X. 19.	1999. évi X. tv.	1994. I. 1.
Írország	1995. IV. 25.	1999. évi XI. tv.	1997. I. 1.
Izland	2005. XI. 23.	2005. évi CXLV. tv.	2007. I. 1.
Izrael	1991. V. 14.	1993. évi LXIII. tv.	1993. I. 1.
Japán	1980. II. 13.	1980. évi 18. tvr.	1981. I. 1.
Kanada	1992. IV. 15.	1995. évi XVI. tv.	1995. I. 1.
Kanada (módosító jegyzőkönyv)	1994. V. 3.	1999. évi XII. tv.	1997. I. 1.
Katar	2012. I. 18.	2012. évi XV. tv.	2013.I.1.
Kazahsztán	1994. XII. 7.	1999. évi XIV. tv.	1997. I. 1.
Kína	1992. VI. 17.	1999. évi XV. tv.	1995. I. 1.
Koreai Köztársaság	1989. III. 29.	1992. évi XXVIII. tv.	1991. I. 1.
Koszovó	2013. X. 3.	2013. évi CLXXXVII. tv.	2015. I. 1.
Kuvait	1994. I. 17.	1999. évi XVI. tv.	1995. I. 1.
Kuvait (módosító jegyzőkönyv)	2001. XII. 9.	2003. évi LXX. tv.	2003. I. 1.
Lengyelország (öröklés)	1928. V. 12.	1931. évi XXVII. tv.	1931. VII. 22.
Lengyelország	1992. IX. 23.	1996. évi XCV. tv.	1996. I. 1.
Lengyelország (módosító jegyzőkönyv)	2000. VI. 27.	2002. évi XXVII. tv.	2002. IX. 1.
Lettország	2004. V. 14.	2004. évi CXXX. tv.	2005. I. 1.
Liechtenstein	2015. VI. 29.	2015. CL. tv.	2016. I. 1.
Litvánia	2004. V. 12.	2004. évi CXXIX. tv.	2005. I. 1.
Luxemburg	1990. I. 15.	1990. évi XCV. tv.	1990. I. 1.
Macedónia	2001. IV. 13.	2002. évi XXXV. tv.	2003. I. 1.
Malaysia	1989. V. 22.	1993. évi LX. tv.	1993. I. 1.
Málta	1991. VIII. 6.	1993. évi LXVII. tv.	1993. I. 1.
Marokkó	1991. XII. 12.	2002. évi VIII. tv.	2000. I. 1.
Mexikó	2011. VI. 24.	2011. évi CXLV. tv.	2012. I. 1.
Moldova	1995. IV. 19.	1999. évi XVIII. tv.	1997. I. 1.
Mongólia	1994. IX. 13.	2000. évi LXXXII. tv.	1999. I. 1.
Montenegró	2001. VI. 20.	2003. évi XXV. tv.	2003. I. 1.
Nagy-Britannia	2011. IX. 7.	2011. évi CXLIV. tv.	2012. I. 1.
Németország	2011. II. 28.	2011. évi LXXXIV. tv.	2012. I. 1.
Norvégia	1980. X. 21.	67/1981. (XII. 16.) MT r.	1982. I. 1.

Olaszország	1977. V. 16.	53/1980. (XII. 22.) MT r.	1981. I. 1.
Orosz Föderáció	1994. IV. 1.	1999. évi XXI. tv.	1998. I. 1.
Örményország	2009. XI. 09.	2010. évi X. tv.	2011. I. 1.
Pakisztán	1992. II. 24.	1996. évi II. tv.	1995. I. 1.
Portugália	1995. V. 16.	2000. évi XIX. tv.	2000. I. 1.
Románia (öröklés)	1948. VIII. 28.	1949. évi 16. tvr.	1950. I. 1.
Románia	1993. IX. 16.	1996. évi XCIX. tv.	1996. I. 1.
San Marino	2009. IX. 15.	2010. évi CXXXII. tv.	2011. I. 1.
Szaúd-Arábia	2014. III. 23.	2014. évi LII. tv.	2016. I. 1.
Szerbia	2001. VI. 20.	2003. évi XXV. tv.	2003. I. 1.
Szingapúr	1997. IV. 17.	2000. évi XXI. tv.	1999. I. 1.
Szlovákia	1994. VIII. 5.	1996. évi C. tv.	1996. I. 1.
Szlovénia	2004. VIII. 26.	2005. évi CXLVI. tv.	2006. I. 1.
Spanyolország	1984. VII. 9.	12/1988. (III. 10.) MT r.	1988. I. 1.
Svájc	2013. IX. 5.	2013. évi CLXIII. tv.	2015. I. 1.
Svédország	1981. X. 12.	55/1982. (X. 22.) MT r.	1983. I. 1.
Svédország (öröklés)	1936. XI. 20.	1937. évi XXVI. tc.	alkalmazandó
Tajpej	2010. IV. 19.	2010. évi CXXXIII. tv.	2011. I. 1.
Thaiföld	1989. V. 18.	13/1990. (VII. 25.) Korm. r.	1990. I. 1.
Törökország	1993. III. 10.	1996. évi CI. tv.	1996. I. 1.
Tunézia	1992. X. 22.	1999. évi XXVIII. tv.	1998. I. 1.
Ukrajna	1995. V. 19.	1999. évi XXX. tv.	1997. I. 1.
Uruguay	1988. X. 25.	1999. évi XXXI. tv.	1996. I. 1.
Üzbegisztán	2008. IV. 17.	2008. évi XC. tv.	2010. I. 1.
Üzbegisztán (módosító jegyzőkönyv)	2014. XI. 25.	2015. XXVIII. tv.	2016. I. 1.
USA	1979. II. 12.	49/1979. (XII. 6.) MT r.	1980. I. 1.
Vietnam	1994. VIII. 26.	1996. évi CII. tv.	1996. I. 1.

1. táblázat: Magyarország 2016. január 1-jétől alkalmazható adóegyezményei, Forrás: NAV

Magyarország az elmúlt években számos egyezményt újratárgyalt annak érdekében, hogy azokat összhangba hozza a nemzetközi fejleményekkel és az információcsere bővülő lehetőségeivel. Így tárgyalták újra az elmúlt időszakban a régi amerikai, német, brit, dán, svájci és luxemburgi egyezményünket. Az újratárgyalt egyezmények sorában érdemes említést tenni az elsők között, 2011-ben megújított, Németország és Magyarország között fennálló egyezményről²³². Ez kiváló példája annak, hogy Magyarország egyezményes hálózatában törekszik az információcsere kiszélesítésére.

²³² A Magyar Köztársaság és a Németországi Szövetségi Köztársaság között a jövedelem- és a vagyonadókat területek a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló, Budapest, 2011. február 28. napján aláírt Egyezmény. Kihirdette a 2011. évi LXXXIV. törvény.

A korábbi, 1979-es német-magyar kettős adóztatási egyezmény az információcsere kapcsán úgy rendelkezett, hogy *„A Szerződő Államok illetékes hatóságai kicserélik az Egyezmény végrehajtásához szükséges tájékoztatásokat. Valamennyi információt, amelyet az egyik Szerződő Állam kapott, titokban kell tartani és csak olyan személyeknek és hatóságoknak (beleértve a bíróságokat és az államigazgatási hatóságokat) lehet hozzáférhetővé tenni, amelyek az Egyezmény hatálya alá eső adók tekintetében a kivetéssel, a beszedéssel, a végrehajtással vagy a bűnüldözéssel vagy a jogorvoslatra vonatkozó határozattal foglalkoznak. Ezek a személyek és hatóságok ezeket a tájékoztatásokat csak ilyen célokra használhatják fel. A tájékoztatásokat nyilvános bírósági eljárásban vagy bírósági határozatban közzétehetik, kivéve, ha az a Szerződő Állam, amely a tájékoztatásokat adta, ez ellen kifogást emelt.”*²³³

Ezzel szemben a 2011-es új német-magyar kettős adóztatási egyezmény jelentős előrelépést hoz, amikor kimondja, hogy: *„A Szerződő Államok illetékes hatóságai tájékoztatni fogják egymást az Egyezmény rendelkezéseinek végrehajtásához, vagy az egyik Szerződő Állam, annak tartománya, politikai alegysége, vagy helyi hatósága által kivetett, bármilyen fajtájú vagy megnevezésű adóra vonatkozó belső jogszabályi rendelkezések végrehajtásához és érvényesítéséhez előreláthatóan fontos információról, amennyiben az ezek alapján való adóztatás nem ellentétes az egyezménnyel. [...] Az új egyezmény azt is rögzíti, hogy nincs lehetőség az információszolgáltatás megtagadására kizárólag azért, mert az információ banknak, más pénzintézetnek, kijelölt személynek vagy képviselői vagy bizalmi minőségben eljáró személynek áll rendelkezésére, vagy mert az egy személyben lévő tulajdonosi érdekeltségre vonatkozik. Ezzel az egyezmény megteremti a lehetőséget az OECD globális sztenderd szerinti információcserére, mely az „előreláthatóan fontos” információk cseréjét a banktitokra és a tulajdonosi érdekekre tekintet nélkül rendeli alkalmazhatónak.*

Magyarország folyamatosan tárgyalásokat folytat újabb kettős adóztatási egyezmények aláírásáról és meglévő egyezményekhez fűzött kiegészítő jegyzőkönyvek elfogadásáról is. A kétoldalú adóügyi kapcsolatok alakításában az információcsere fontos szerepet játszik, 2008-at követően tárgyalt valamennyi kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményünk a teljes körű információcserét tartalmazza, amely megtiltja az információ kérése esetén annak

²³³ A Magyar Népköztársaság és a Németországi Szövetségi Köztársaság között a kettős adóztatás elkerülésére a jövedelem-, a hozadéki és vagyoadók területén, Budapesten 1977. év július 18-án aláírt Egyezmény.

banktitokra vagy nemzeti érdek hiányára való hivatkozással történő elutasítását. A teljes körű információcsere legújabb bizonyítékai a Bahrein-nel²³⁴, Szaúd-Arábiával²³⁵ és a Liechtensteinnel²³⁶ aláírt egyezmények, és az Üzbegisztánnal aláírt módosító jegyzőkönyv²³⁷, melyek 2016. január 1-ével váltak alkalmazhatóvá. Az egyezmények követik az OECD Modell mintáját, és a banktitokra is kiterjedő teljes körű információcserét tesznek lehetővé²³⁸.

Az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködés egyes szabályairól szóló 2013. évi XXXVII. törvény („Aktv.”) biztosítja, hogy a hazai jogban alkalmazott eljárások a nemzetközi információcsere céljaira is alkalmazhatók legyenek. A magyar hatóság minden olyan információt köteles közölni a megkereső hatósággal, amely rendelkezésére áll vagy közigazgatási hatósági eljárása keretében megszerezhető²³⁹. A magyar hatóság az információ megszerzése céljából saját hatáskörben vagy belföldi jogsegély keretében megtesz minden olyan intézkedést, amelyet hasonló belföldi jogsegély teljesítése érdekében végrehajtana²⁴⁰. Az érintett hatóságok a Magyarországról érkező megkeresésekkel azonos módon kezelik²⁴¹ az egyezményes harmadik országokból érkező megkereséseket.²⁴² Azokban a kérdésekben, melyekről az Aktv. nem rendelkezik, háttérszabályként Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény („Art.”) rendelkezéseit kell alkalmazni²⁴³.

Hazánk számára a jövőre nézve fontos teendő, hogy további egyezmények kerüljenek újratárgyalásra annak érdekében, hogy az egyezmények összhangban legyenek a legújabb információcsere-sztenderddel. Ennek kapcsán kezelni kell azt a helyzetet, hogy az

²³⁴ A Magyarország Kormánya és a Bahreini Királyság Kormánya között a jövedelemadó területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény, kihirdette a 2014. évi XLIX. törvény.

²³⁵ A Magyarország Kormánya és a Szaúd-Arábiai Királyság Kormánya között a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról a jövedelem- és vagyonadó területén aláírt Egyezmény, kihirdette a 2014. évi LII. törvény.

²³⁶ A Magyarország és a Liechtensteini Hercegség között a jövedelem- és vagyonadó területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény, kihirdette a 2015. évi CL. törvény.

²³⁷ A Magyar Köztársaság Kormánya és az Üzbég Köztársaság Kormánya között a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról a jövedelem- és a vagyonadó területén aláírt Egyezmény módosításáról szóló Jegyzőkönyv, kihirdette a 2015. évi XXVIII. törvény.

²³⁸ A liechtensteini egyezménnyel kapcsolatban lsd. bővebben: BDO Magyarország: Adóelkerülés: záródnak az ajtók, in Adó Online, (2015.11.16).

²³⁹ Aktv. 7.§ (1) bekezdés, 43. § (2) bekezdés.

²⁴⁰ Aktv. 7.§ (2) bekezdés.

²⁴¹ Aktv. 7.§, 43. §.

²⁴² OECD Peer Review Report, 73. o.

²⁴³ Indokolás az Aktv. 43. § szakaszához.

egyezményekben vállalt kötelezettségek összhangban legyenek hazánk Európai Unió tagóságából eredő kötelezettségeivel és nemzetközi kötelezettségvállalásaival.

5. ADÓÜGYI INFORMÁCIÓCSERE EGYZMÉNYEK²⁴⁴

Az adóügyi információcsere egyezmények a kettős adóztatási egyezményekhez képest egy sajátos jogi eszközt képviselnek az információcsere megvalósításához. Az információcsere-egyezmények lényege, hogy a felek vállalják, hogy az egyezményben meghatározott feltételeknek megfelelően, az ott meghatározott célra, adott eljárásjogi keretek között adótítoknak minősülő információt adnak át egymásnak²⁴⁵.

Az adóügyi információcsere egyezmények fejlődése 1990-ben kezdődött, a kettős adóztatási egyezményekhez képest rövid múltra tekint vissza. Az alapötlet onnan származott, hogy szükség van egy olyan eszközre, melynek segítségével olyan országoktól is lehet információt kérni, melyek általában nem vesznek részt az adóügyi együttműködésben, azaz nem érdekeltek a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények megkötésében. Ilyenek jellemzően azok az alacsony adókulcsú államok, melyek sok esetben érintettek a káros adóversenyben. Az adóügyi információcsere egyezmények azt teszik lehetővé, hogy az államok információt szerezzenek adózóik ezen államokban folytatott - adott esetben adóelkerülő vagy adóbüncselekményt megvalósító - tevékenységéről. Ezzel az adóügyi információcsere egyezmények az adóelkerülés nemzetközi adójogi konfliktusának feloldása mellett kifejezetten szolgálják a káros adóverseny elleni hatékony fellépést.

Az adóügyi információcsere egyezmények hasonlítanak a kettős adóztatási egyezményekhez annyiban, hogy nemzetközi jogi megközelítésben ezek is kétoldalú nemzetközi egyezmények, melyek a két szerződő állam vonatkozásában szabályozzák az információcsere-t. Az adóügyi információcsere egyezmények jelentős különbsége ugyanakkor a kettős adóztatási egyezményekkel szemben, hogy kizárólag az adóügyi információcsere-ről rendelkeznek, más területet nem szabályoznak. Az egyezmények a kettős adóztatási egyezményekhez hasonlóan legtöbb esetben az OECD által kifejlesztett külön modell alapján kerülnek megszövegezésre és letárgyalásra.

Az OECD a Globális Fórum munkájának eredményeként 2002-ben tette közzé az Adóügyi Információcsere-ről szóló Modellegyezményt („*TIEA Modell*”). A TIEA Modell akkor teszi lehetővé a megkeresésre történő információcsere-t, ha a kért információ előreláthatóan fontos a

²⁴⁴ „Tax Information Exchange Agreements”.

²⁴⁵ Simon (2012).

megkereső állam adóztatási jogának gyakorlása szempontjából. A megkeresett állam nem tagadhatja meg az információt banktitokra hivatkozással, vagy azért, mert az tulajdonosi érdekeltségre vonatkozik. A következőkben a TIEA Modellben foglalt információcsere rendelkezésekről lesz részletesen szó.

5.1 Az OECD TIEA Modell

A TIEA Modell egy olyan megkeresésen alapuló adóügyi információcsere tesz lehetővé, mely a megkereső államban érvényes feltételeken alapul. A TIEA Modellnek kétoldalú és többoldalú változata is van, de a többoldalú modellt a gyakorlatban még nem alkalmazták. A továbbiakban a kétoldalú változatról lesz szó részletesen. A TIEA Modell 2004-ben lépett hatályba büntetőügyekben, és 2006-ban valamennyi más adóügy tekintetében.

5.1.1 Alkalmazási kör

A TIEA azon információk cseréjét biztosítja, melyek előreláthatóan fontosak a Szerződő Államok nemzeti adójogszabályainak az alkalmazásához és kikényszerítéséhez. Előreláthatóan fontos lehet az egyezményben foglalt adók megállapítására, kiszabására, beszedésére, behajtására és végrehajtására vonatkozó, valamint az adóvizsgálathoz és a bünvádi eljáráshoz szükséges információ.²⁴⁶

A TIEA Modell 3. cikke értelmében az információcsere csak az egyezmény hatálya alá tartozó adókra vonatkozik. Minden esetben az egyezmény hatálya alá tartoznak a jövedelem- és nyereségadó, a vagyonadó és az ajándékozási illeték, kivéve ha mindkét állam lemond ezen adók valamelyikéről. A felek megállapodása alapján a TIEA további adókra is kiterjedhet.²⁴⁷

A megkeresett állam nem köteles olyan információt szolgáltatni, amely nem áll rendelkezésre valamely nemzeti hatóságnál, vagy olyan személyeknél, akik az adott állam területi joghatósága alá tartoznak²⁴⁸. Az egyezmény hatályát ugyanakkor nem korlátozza annak a személynek az illetősége vagy állampolgársága, akire az információ vonatkozik. Továbbá, a

²⁴⁶ TIEA Modell, 1. cikk.

²⁴⁷ TIEA Kommentár, 9. pont.

²⁴⁸ TIEA Modell, 2. bekezdés.

TIEA hatályát nem korlátozza az információk birtokosának az illetősége vagy honossága sem.²⁴⁹

5.1.2 Az együttműködés formái

Megkeresésre történő információcsere

Az általános szabály szerint a megkeresett állam a másik fél megkeresése alapján szolgáltat információt, a TIEA Modell 1. bekezdésében foglalt célokra²⁵⁰. Az információcsere attól függetlenül sor kerül, hogy az érintett cselekmény a megkeresett államban vizsgálat tárgyát képezné-e, vagy bűncselekménynek minősülne-e, ha abban az államban történt volna. Miközben a TIEA Modell világosan kimondja, hogy csak a megkeresésre történő információcsere teszi lehetővé, a szerződő felek kiterjeszthetik együttműködésüket az automatikus és a spontán információcsere, vagy az egyidejű adóvizsgálatokra.²⁵¹

Ha a megkeresett állam birtokában lévő információ nem elegendő a megkeresés teljesítéséhez, akkor a megkeresett államnak „minden lényeges információszerzési eszközt” be kell vetnie, hogy átadhassa az információt, még akkor is, ha arra saját adóztatási céljaira nincsen szüksége.²⁵² Ez a pont két lényeges kérdést rendez. Egyrészt, hogy a megkeresett hatóságnak nem elég a birtokában lévő információkra támaszkodnia, hanem különleges információszerzési eszközöket kell helyben alkalmaznia az információk más adatbirtokosoktól történő beszerzéséhez. Másrészt, a megkeresett államnak akkor is el kell járnia, ha az információra saját céljaira nincsen szüksége.²⁵³ Ez azért fontos, mert ha a megkeresett állam nem rendelkezik megfelelő adóztatási rendszerrel, akkor ezen az alapon a megkeresések teljesítésének nagy részét, ha nem mindegyikét, meg tudná tagadni.²⁵⁴

Valamennyi szerződő félnek biztosítania kell, hogy illetékes hatóságai megkeresésre megszerezhetik és átadhatják az alábbi információkat:

²⁴⁹ TIEA Kommentár, 7. pont.

²⁵⁰ TIEA Modell, 5. cikk, 1. bekezdés.

²⁵¹ TIEA Kommentár, 39. pont.

²⁵² TIEA Modell, 5. cikk, 2. bekezdés.

²⁵³ TIEA Kommentár, 41-42. pont.

²⁵⁴ TIEA Kommentár, 43. pont.

- bankok és egyéb pénzügyi intézmények, valamint bármely ügynöki, megbízotti minőségben eljáró személy (ideértve a „nominee” és a „trustee” eseteit is) birtokában lévő információk,
- gazdasági társaságok, személyegyesülések, bizalmi vagyonkezelők, alapítványok és más személyek tulajdonosára vonatkozó információk.²⁵⁵

A fentiek alapján úgy tűnhet, hogy a megkeresett állam semmilyen banktitok szabálya nem lehet akadálya az információcserének. Ugyanakkor, a banktitok rendelkezések kérdése szorosan összefügg az ún. ügyfél-azonosítási²⁵⁶ szabályokkal is, melyek számos országban léteznek. Ezek a szabályok elengedhetetlenek a TIEA alatti hatékony információcseréhez. A TIEA Modell 5. cikk 4. bekezdés b) pontja igyekszik elősegíteni ezen szabályok alkalmazását a megkeresett államban, amikor kimondja, hogy az illetékes hatóságnak lehetősége kell hogy legyen, hogy „megszerezze” és „átadja” a banki vagy tulajdonosi információkat. Ugyanakkor, nem minden állam vezetett be kifinomult ügyfél-átvilágítási szabályokat, így banktitok szabályok hiányában is megíúsulhat a TIEA Modell szerinti hatékony információcsere, ha a megkeresett állam nem rendelkezik hatékony ügyfél-átvilágítási rendszerrel.²⁵⁷

Annak érdekében, hogy a megkereső állam igazolja a megkeresett állam felé, hogy a kért információ „előreláthatóan fontos”, az alábbi feltételeket kell igazolni:

- a vizsgálat alatt álló személy személyazonosságát,
- a keresett információra vonatkozó nyilatkozatot, ideértve annak természetét és formáját,
- azt az adóztatási célt, amely miatt az információra szüksége van,
- az arra alapot adó okokat, hogy az információ a megkeresett államban rendelkezésre áll, vagy olyan személynél van, aki a megkeresett állam területi joghatósága alatt áll,
- amennyiben ismert, annak a személynek a neve és címe, akinél az információ fellelhető²⁵⁸.

²⁵⁵ TIEA Modell, 5. cikk, 4. bekezdés.

²⁵⁶ „know your customer”.

²⁵⁷ Oberson (2015), 62. o.

²⁵⁸ TIEA Modell, 5. cikk, 5. bekezdés.

Az OECD Modellel ellentétben a megkereső államot terheli a felelősség annak igazolására, hogy a megkeresés megalapozott. A megkeresés befogadása a megkereső állam által kiadott nyilatkozaton alapul, mely nyilatkozat arra vonatkozik, hogy a kérelem összhangban van a megkereső állam nemzeti jogszabályaival és közigazgatási gyakorlatával, és ha a kért információ a megkereső államban lenne, akkor az illetékes hatóság megszerezhetné az érintett információt.²⁵⁹ Ebből az is következik, hogy a megkeresett államban akkor is szolgáltatnia kell az érintett információt a megkereső állam részére, ha saját belső joga alapján erre nem lenne lehetősége. Ez egy jelentős változás, mely ahhoz is vezethet, hogy a megkeresett államban a saját adózóitól eltérően kell kezelnie a megkereső állam adózóit. Ez egyértelműen felülírja az OECD Modell 26. cikk 2. bekezdés a)-b) pontjában foglalt kölcsönösség elvét. A kölcsönösség elve szerint ugyanis a megkeresett állam nem köteles olyan intézkedéseket megtenni, melyek saját jogszabályai és közigazgatási gyakorlata alapján nem megtehetőek, és nem köteles olyan információkat szolgáltatni, melyek saját igazgatási eljárása keretében rendszerint nem megszerezhetőek.²⁶⁰ Az OECD 1994-es tanulmánya már utalt arra, hogy ez az elv ahhoz vezethet, hogy csak csekély mértékű információ cserél gazdát.²⁶¹ A TIEA keretében ez az elv nem érvényesül, ami többnyire azzal magyarázható, hogy kettős adóztatási egyezményvel nem rendelkező államokat (adóparadicsomokat) céloz meg.

Adóvizsgálatok külföldön

A TIEA megengedi az adóvizsgálatok külföldön történő lefolytatását. Egy Szerződő Állam megengedheti a másik Szerződő Állam képviselőinek, hogy területére beléphessenek személyek meghallgatása, nyilvántartások megtekintése céljából, ha ehhez az érintett személyek hozzájárulásukat adják²⁶².

Az OECD Modellel ellentétben a TIEA Modell nem biztosítja a párhuzamos adóvizsgálatokat. Ha a felek ebben külön megállapodnak, csak akkor van rá lehetőség.²⁶³

5.1.3 Titoktartási rendelkezések

A 8. cikk értelmében a kapott információt bizalmasan kell kezelni, és csak olyan, a megkereső állam joghatósága alá tartozó személyek vagy hatóságok (ideértve a bíróságokat és

²⁵⁹ TIEA Modell, 5. cikk, 5. bekezdés, f) pont.

²⁶⁰ OECD, Adóügyi információcsere az OECD államok között, Párizs, 1994, 47. bekezdés.

²⁶¹ OECD, Adóügyi információcsere az OECD államok között, Párizs, 1994, 49. bekezdés.

²⁶² TIEA Modell, 6. cikk, 1. bekezdés.

²⁶³ TIEA Kommentár, 39. pont.

közigazgatási hatóságokat) számára lehet megismerhetővé tenni, akik az egyezmény hatálya alá tartozó adók megállapításában, behajtásában, vagy az adófizetési kötelezettség kikényszerítésében, üldözésében, vagy fellebbezési eljárás elbírálásában érintettek.

Ez a rendelkezés sok tekintetben hasonlít az OECD Modell 26. cikkében foglalt titoktartási rendelkezéshez, de van néhány különbség. Egyrészt, a titoktartási kötelezettség „önálló”, és nem hivatkozik a megkereső állam jogszabályaira. Másodsor, az átadott információ csak az egyezmény hatálya alá tartozó adókra vonatkozhat. Harmadszor, a TIEA Modell nem nevesíti a felügyeleti hatóságokat azon személyek között, akik részére az információ megismerhetővé tehető. A nem nevesített személyek részére információ csak a megkeresett állam illetékes hatóságának kifejezett írásbeli beleegyezése alapján lehetséges.²⁶⁴

5.1.4 Az információcsere korlátai

A megkereső állam nemzeti joga

A megkeresett állam nem köteles az információt megszerezni, ha a megkereső állam saját joga alapján közigazgatási vagy végrehajtási célokra nem tudná megszerezni az információt.²⁶⁵ A felelősség átfordulása tehát itt is megjelenik, hiszen csak a megkereső állam joga fontos.

Szakmai, üzleti vagy hivatali titok (a banktitok kivételével)

Továbbá, a TIEA Modell értelmében a megkeresett állam nem kötelezhető olyan információ szolgáltatására, mellyel valamilyen szakmai, üzleti, ipari, kereskedelmi, vagy hivatásbeli titkot vagy szakmai eljárást tenne hozzáférhetővé.²⁶⁶ Ahogyan arról korábban már volt szó, a banktitok és a tulajdonosi érdekeltségre vonatkozó információ nem tartozik ebbe a körbe, annak a megtagadása a nemzeti titoktartási szabályok alapján nem megengedett.

Ügyfél-ügyvéd kapcsolat

Nem köteles az állam olyan információt szolgáltatni, mely az ügyfél és az ügyvéd, védő, vagy más elismert jogi képviselő közötti levelezést tenne megismerhetővé, ha az érintett levelezés

²⁶⁴ TIEA Modell, 8. cikk.

²⁶⁵ TIEA Modell, 7. cikk, 1. bekezdés.

²⁶⁶ TIEA Modell, 7. cikk, 2. bekezdés.

jogi tanácsadás céljára, vagy folyamatban lévő vagy várható jogi eljárásban történő felhasználásra készült.²⁶⁷

Közrend

Hasonlóan az OECD Modellhez, az információszolgáltatás megtagadható, ha az ellentétes lenne a közrenddel.

Adófizetési kötelezettség kikényszerítése

Az információadást nem lehet megtagadni azon az alapon, hogy a kikényszeríteni kívánt adófizetési kötelezettség fennállása vitatott.

Hátrányos megkülönböztetés tilalma

A megkeresett állam akkor is megtagadhatja az információszolgáltatást, ha ez a megkeresett állam olyan adójogi rendelkezésének alkalmazásához vagy kikényszerítéséhez szükséges, amely hátrányos megkülönböztetést jelent a megkeresett állam állampolgárával szemben, az azonos helyzetben lévő megkereső-állambeli állampolgárhoz képest.²⁶⁸

A kettős büntethetőség elvének eltörlése

A nemzetközi büntetőjogi együttműködés területén sok ország a kettős büntethetőség elvét alkalmazza. Az elv értelmében a jogsegélynyújtásra csak akkor van lehetőség, ha az érintett cselekmény a megkeresett állam joga szerint is bűncselekménynek minősül. A kettős büntethetőség elvét az 1999. április 2-én kelt Kölcsönös Büntetőjogi Együttműködésről szóló Európai Egyezmény is tartalmazza. Ausztria, Luxemburg és Svájc igyekeztek a nemzetközi adóügyi együttműködés terén is alkalmazni a kettős büntethetőség elvét, legalábbis 2009. márciusát megelőzően.

A szakirodalom szerint a kettős büntethetőség elve fontos védelmet jelent, és két okból is indokolt lehet az alkalmazása.²⁶⁹ Egyrészt, az együttműködés elvén alapul, mely szerint egy ország nem kötelezhető együttműködni olyan magatartási formák üldözésére, melyek saját joga szerint nem minősülnek bűncselekménynek. Másrészt, a kettős büntethetőség elve teszi lehetővé a megkeresett állam alkotmányos jogainak védelmét. Különösen a büntetőjog

²⁶⁷ TIEA Modell, 7. cikk, 3. bekezdés.

²⁶⁸ TIEA Modell, 7. cikk, 6. bekezdés.

²⁶⁹ Popp, P.: Grundzüge der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, Basle, 2001, 136. o.

területén a kért intézkedések sokszor korlátozzák az alkotmányos jogokat (tulajdonjog, magánélethez való jog, stb.). Általánosan elfogadott az, hogy a törvényesség és a hatalommegosztás elveiből eredően egy állam csak akkor korlátozhatja állampolgárainak emberi és alkotmányos jogait, ha az intézkedés (i) nemzeti jogszabályi rendelkezésen alapul, (ii) objektív közérdekkel indokolható és (iii) az elérni kívánt célok érdekében szükséges (arányosság elve).

A TIEA Modell a hatálybalépését követő első három évben kizárólag az adóügyi büntetőjogi együttműködésre terjedt ki. Az adóügyi büntetőjogi együttműködés olyan nemzetközi magatartásokra vonatkozott, melyek vádemelés tárgyát képezték a megkereső állam büntetőjogi szabályai szerint.²⁷⁰ A meghatározás nagyon széles körű, és kizárólag a megkereső állam jogától függ.²⁷¹ Egy köztes megoldás az lehet, ha a megállapodásban még pontosabban meghatározzák az adóbűncselekmény lényegi elemeit.²⁷² Így a jogsegélyt csak akkor biztosítanak, ha a TIEA-ban részletesen meghatározott adócsalás fogalmát kimeríti az érintett cselekmény. A kettős büntethetőség elve alapján így mindkét állam csak akkor szolgáltatna adóbűncselekményre vonatkozóan információt, ha az illeszkedik a kölcsönösen, nemzetközi szerződésben meghatározott fogalomba.

5.1.5 Az adózók védelme

A TIEA önmagában nem tartalmaz speciális eljárási szabályokat. Ugyanakkor, a megkeresett állam nemzeti jogából eredő jogok és biztosítékok továbbra is alkalmazandók, legalábbis abban a mértékben, amennyiben nem akadályozzák vagy késleltetik indokolatlanul a hatékony információcserét.²⁷³ Továbbá, a TIEA Modell kifejezett utalást tartalmaz az ügyfél-ügyvéd viszonyból eredő védelemre, amely megszorító módon kerül értelmezésre²⁷⁴. A Modell megengedi az adózó értesítését, de azt nem teszi kötelezővé.²⁷⁵

A TIEA további sajátossága, hogy a megkereső állam kifejezett kérésére a megkeresett állam kötelességévé teszi az információszolgáltatást „tanúvallomás felvétele és eredeti nyilvántartások hiteles másolata formájában, ha ezt a megkeresett állam nemzeti joga lehetővé

²⁷⁰ TIEA Modell, 4. cikk b) pont.

²⁷¹ TIEA Modell, 4. cikk.

²⁷² Oberson, Xavier: The OECD Model Agreement on Exchange of Information - A Shift to the Applicant State, Bulletin IBFD, 2003, 15. o.

²⁷³ TIEA Modell, 1. cikk.

²⁷⁴ TIEA Modell, 7. cikk, 3. bekezdés.

²⁷⁵ Pankiv, M: Tax Information Exchange Agreements (TIEAs), 2013, 171. o.

teszi”²⁷⁶. Ez az egyike a megkeresett állam nemzeti jogára vonatkozó kis számú hivatkozásnak. Egyebekben a védelmi szabályok többnyire a megkereső állam belső jogában található. A TIEA Modell 7. cikk 1. bekezdése szerint a megkereső állam nem kérhet olyan információt, melyet hasonló körülmények között nem tudna beszerezni saját belső joga alapján. Ez a szabály arra szolgál, hogy megakadályozza a megkereső államot, hogy kijátssza a belső jogot azáltal, hogy kihasználja a másik állam szélesebb körű információszerzési lehetőségeit.²⁷⁷ Például, ha a megkereső állam belső joga nem teszi lehetővé az információk megszerzését akkor, ha az érintett személy ezzel magát bűncselekmény elkövetésével vádolná, akkor a megkeresett állam ezen az alapon megtagadhatja a megkeresés teljesítését.

5.2 Az adóügyi információcsere egyezmények értékelése

Az adóügyi információcsere egyezmények megjelenése jelentős fordulatot hozott az adóügyi információcserében a korábban alkalmazott kettős adóztatási egyezményekhez képest. A kettős adóztatási egyezmények nyújtotta információcsere több tekintetben korlátozottnak mutatkozott. Egyrészt nem volt alkalmazható egyezményes rendszerrel nem rendelkező államok esetében, másrészt, ha volt is kettős adóztatási egyezmény, a megkeresett állam rendszerint nem volt köteles olyan közigazgatási intézkedéseket tenni, melyek eltértek saját jogától vagy közigazgatási gyakorlatától²⁷⁸, és olyan információkat szolgáltatni, melyek a belső jognál fogva vagy normál közigazgatási eljárás keretében nem voltak megszerzhetőek.²⁷⁹ Úgyszintén, ha az országok csak szűk körű információcsere-rendelkezést ültettek be adóegyezményeikbe, csak ennek keretei között szolgáltattak információt.²⁸⁰

Az adóügyi információcsere egyezmények a kettős adóztatási egyezmények fenti korlátait voltak hivatottak kiküszöbölni. Az adóügyi információcsere egyezmények célja az volt, hogy a kettős adóztatási egyezménnyel nem rendelkező országokkal való információcserét előmozdítsák, és ezáltal hatékonyan lépjenek fel a káros adóversenyben érintett államokkal szemben.

²⁷⁶ TIEA Modell, 5. cikk, 3. bekezdés.

²⁷⁷ TIEA Kommentár, 73. pont.

²⁷⁸ Pl. Ausztria, Belgium, Luxemburg, Svájc rendszeresen megtagadták az információcserét saját belső joguk titoktartási szabályaira hivatkozással.

²⁷⁹ OECD Modell, 26. cikk 2. bekezdés a)-b) pontok.

²⁸⁰ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 24. pont.

A hatékony konfliktusfeloldás érdekében az adóügyi információcsere egyezmények alapjául szolgáló TIEA Modell több ponton hozott újdonságot az információcsere korábban érvényes sztenderdjéhez képest. A TIEA Modell egyik legfontosabb újdonsága az volt, hogy kizárta az információcsere megtagadását banktitokra hivatkozással. Emellett további előrelépést is hozott: a megkereső államra helyezte az elsődleges felelősséget annak megállapítására, hogy a megkeresés megtagadására alapot adó okok fennállnak-e vagy sem; eltörölte a kettős büntethetőség elvét, így az adóbüncselekmény megállapítása a megkereső állam jogától vált függővé; és korlátozta a eljárási szabályokat az ügyfél-üggyvéd védelem során.

A TIEA Modell hatásai az említett jelentős újdonságok ellenére nem rövid távon, hanem hosszú távon jelentkeztek. Ezt az illusztrálja leginkább, hogy a TIEA Modell közzététele után közvetlenül csak néhány ország írt alá ilyen típusú megállapodást: 6 ország 2002-ben, és 44 ország 2002 és 2008 között²⁸¹. A 2007-ben kezdődő globális pénzügyi válság nyomán a gazdasági értelemben erős államok ugyanakkor komoly nyomás alá helyezték az alacsony adókulcsot alkalmazó - gyakran off-shore pénzügyi központként is működő – államokat, hogy írjanak alá információcsere-egyezményeket²⁸². A helyzet a 2009-es „nagy áttörés” után változott meg lényegesen, különösen a 2008-as gazdasági válság okozta politikai nyomás miatt. 2009. április 2-án a G20 szigorú fellépést jelentett be az adócsalással és az adóelkerüléssel szemben, és kényszerítő eszközöket ígért az adóügyi együttműködésben nem-együttműködő országokkal szemben. Ahhoz, hogy egy ország ún. „fehér-listára” kerüljön, legalább 12 adóügyi információcsere-t lehetővé tevő egyezményt kellett aláírnia, akár az OECD Modell 26. cikke szerinti sztenderdet tartalmazó kettős adóztatási egyezmény, akár TIEA formájában²⁸³. Ennek eredményeként a 2008. november 15-i és a 2011. november 4-i G20 ülés közötti időszakban több mint 700 TIEA-t írtak alá.²⁸⁴

Az alábbi ábra szemlélteti a 2008-2011 közötti időszakban végbement bővülést²⁸⁵:

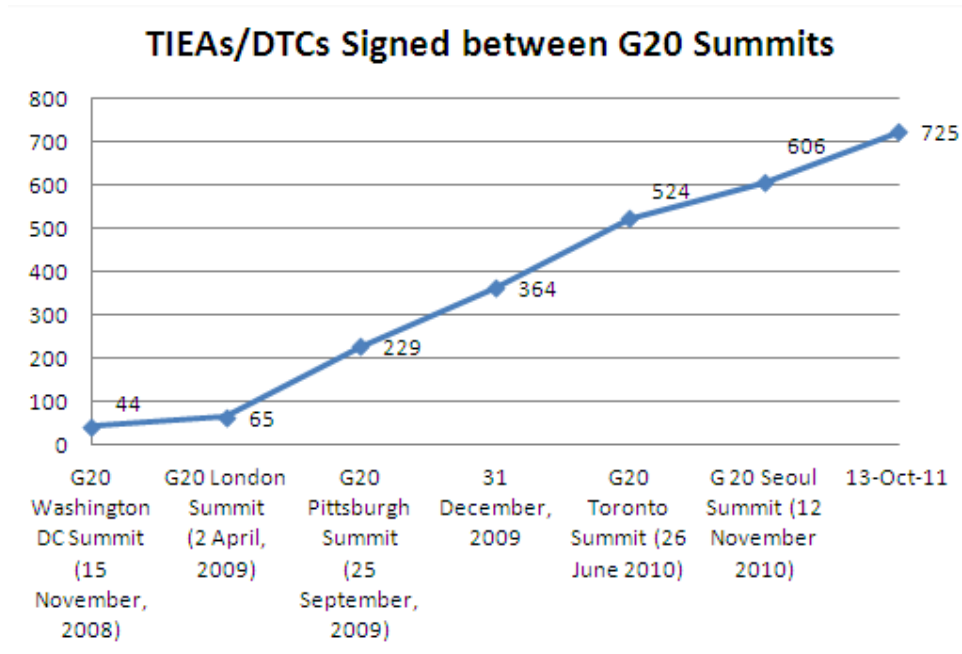
²⁸¹ Pankiv (2013) 157. o.

²⁸² Simon (2012).

²⁸³ OECD, Tax-Cooperation 2009, Towards a Level Playing Field.

²⁸⁴ Stewart, M: Transnational Tax Information Exchange Networks: Step Towards a Globalized, Legitimate Tax Administration, World Tax Journal, 2012, 161. o.

²⁸⁵ Forrás: <http://www.oecd.org/ctp/fightingtaxevasion.htm> (2016.03.10).



1. ábra: A 2008-as és a 2011-es G20 találkozók közötti időszakban aláírt TIEAk és kettős adóztatási egyezmények, Forrás: OECD, 2012

A TIEA Modell által bevezetett új sztenderd jelentős hatással volt az információcseréről szóló más jogi eszközökre. 2005-ben a TIEA Modellre tekintettel módosult az OECD Modell 26. cikke, majd 2008-ban az ENSZ Modell is. Végül a Multilaterális Egyezményt is az új sztenderdhez igazították 2011-ben. Az új sztenderd értelmében az információszolgáltatásnak már nem jelenthette korlátját a banktitokra való hivatkozás.

A számos előrelépés ellenére a TIEA Modell több tekintetben megmaradt a nemzetközi egyezmények korlátai között: egyrészt, csak az egyezményben részes feleket kötelezi, mely rendszerint két államot jelent; másrészt, csak az egyezményben megjelölt adónemekre vonatkozik (ideértve a vagyonadókat, öröklési és ajándékozási illetékeket); harmadrészt, csak a megkeresésre történő információcserére ad lehetőséget, az automatikus információcserére nem. Az adóügyi információcsere egyezmények ezért továbbra sem jelentenek az adóügyi információcserére egységes, átfogó megoldást. További nehézséget jelent, hogy bár a jogi keretek adottak, az adóügyi információcsere-egyezmények alapján történő információcsere a mai napig sincs kialakult gyakorlata.

5.3 Magyarországi kitekintés

Két esetben adóügyi információcsere egyezmény ad felhatalmazást Magyarországnak az információcsereére. Az OECD államok gyakorlatával összhangban jellemzően olyan alacsony adókulcsú, korábban együtt nem működő államokkal kezdeményezett hazánk az adóügyi információk cseréjére vonatkozó tárgyalásokat, amelyek jogrendje nem teszi lehetővé a magasabb fokú együttműködést és a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények megkötését.²⁸⁶ Magyarország 2013 óta 10 állammal rendelkezett felhatalmazással tárgyalások folytatására adóügyi információcsereéről: Andorra, Argentína, Barbados, Bermuda, Brit Virgin-szigetek, Gibraltár, Guernsey, Jersey, Man-szigetek, Liechtenstein.

A fenti felhatalmazások alapján két adóügyi információcsereéről rendelkező egyezmény született. Elsőként Guernsey és Magyarország 2013. szeptember 11-én Londonban írta alá az adóügyi információcsereéről szóló egyezményt²⁸⁷, melyet alig egy évvel később követett a 2014. január 28-án aláírt, a Magyarország és Jersey közötti adóügyi információcsereéről szóló egyezmény²⁸⁸. A Guernsey-vel kötött egyezmény 2014. március 7-én²⁸⁹, a Jersey-vel kötött egyezmény 2015. február 13-án lépett hatályba²⁹⁰.

Az adóügyi információcsereéről szóló egyezmények arra adnak lehetőséget, hogy konkrét ellenőrzéshez kapcsolódóan, kérésre az adóhatóság információhoz jusson.

Mind a Guernsey-vel, mind a Jersey-vel kötött egyezmény az OECD TIEA Modell szabályait követi. Az egyezmények keretein belül a szerződő felek illetékes hatóságaiakon keresztül azon információk (köztük banki információk) cseréjét vállalják, amelyek előreláthatólag fontosak belső jogszabályaik végrehajtásához és érvényesítéséhez²⁹¹. Az adatcsere az egyezmények

²⁸⁶ Siklósiné (2013).

²⁸⁷ Lsd. a Magyarország Kormánya és Guernsey Kormánya között az adóügyi információcsereéről szóló, Londonban, 2013. szeptember 11. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2013. évi CLXII. törvényt.

²⁸⁸ Lsd. a Magyarország Kormánya és Jersey Kormánya között az adóügyi információcsereéről szóló, Londonban, 2014. január 28-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2014. évi L. törvényt.

²⁸⁹ Lsd. a 9/2014. (III. 13.) KÜM közleményt a Magyarország Kormánya és Guernsey Kormánya között az adóügyi információcsereéről szóló, Londonban, 2013. szeptember 11. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2013. évi CLXII. törvény 2. és 3. §-ának hatálybalépéséről.

²⁹⁰ Lsd. a 6/2015. (II. 20.) KKM közleményt a Magyarország Kormánya és Jersey Kormánya között az adóügyi információcsereéről szóló, Londonban, 2014. január 28-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2014. évi L. törvény 2. és 3. §-ának hatálybalépéséről.

²⁹¹ 2014. évi L. törvény indokolása Magyarország Kormánya és Jersey Kormánya között az adóügyi információcsereéről szóló, Londonban, 2014. január 28-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről; 2013. évi CLXII. törvény indokolása a Magyarország Kormánya és Guernsey Kormánya között az adóügyi információcsereéről szóló, Londonban, 2013. szeptember 11. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről.

hatálya alá tartozó adók megállapításához, kivetéséhez és beszedéséhez, az adóigények behajtásához és kikényszerítéséhez vagy adóügyekben történő vizsgálathoz vagy büntető adóügyekben történő vádemeléshez kapcsolódóan előreláthatóan fontos információkra is kiterjednek.

Az egyezmények a közvetlen és a közvetett adókra is vonatkoznak.²⁹²

Garanciális szabály, hogy a megkeresett fél nem köteles olyan információt nyújtani, amelyik nem áll hatóságainak rendelkezésére vagy nem áll olyan személy birtokában vagy szerezhető be olyan személy által, aki területi joghatóságán belül van.²⁹³ Továbbá, a megkeresett fél illetékes hatósága visszautasíthatja a segítségnyújtást, ha: (i) a kérelem nincs összhangban az egyezménnyel; (ii) a megkereső fél nem fogantatosított minden elérhető eszközt a saját hatáskörén belül az információ megszerzésére, kivéve azokat, amelyek igénybevétele aránytalan nehézségekkel járna; (iii) a kért információ nyilvánosságra hozatala a megkeresett fél közrendjét, beleértve a nemzetbiztonsági érdekeit vagy közbiztonságát, sértené; vagy (iv) a megkeresés teljesítése sértené az ügyben érintett személy alapvető jogait.²⁹⁴

Amennyiben a felek között nehézségek vagy kétségek keletkeznek az egyezmények végrehajtása vagy értelmezése tekintetében, akkor kölcsönös egyeztetési eljárásnak van helye a felek között.

A Guernsey-vel és Jersey-vel kötött egyezmények gyakorlata jelenleg még nem ismert, viszont az látszik, hogy ezek az államok más országokkal rendelkeznek több adóügyi információcseréről szóló egyezménnyel, és ezek száma folyamatosan nő.²⁹⁵ Ez azt vetíti előre, hogy a korábban adóparadicsomnak minősülő országokkal is várható az információcsere gyakorlatának kialakulása.

Érdekes megemlíteni, hogy Magyarország felhatalmazással rendelkezett Liechtensteinnel történő adóügyi információcsere megállapodás aláírására is. 2015. június 29-én a két ország

²⁹² Egyezmények 3. cikke.

²⁹³ Egyezmények 2. cikke.

²⁹⁴ Egyezmények 7. cikke.

²⁹⁵ A Guernsey-Magyarország közötti egyezmény megkötésekor Guernsey már 45 olyan egyezménnyel rendelkezett, mely lehetővé teszi a Guernsey-re vitt vagyonokra vonatkozó adatok kiadását. Az egyezményes államok között szerepelt 18 EU tagállam, a G20 16 tagországa, és több adóparadicsom is, így a Bahamák, a Kajmán-szigetek, vagy a Seychelle-szigetek. Magyarországgal egy napon Svájc is aláírta Guernsey-vel a hasonló tartalmú, adóügyi információk átadására vonatkozó megállapodást.

kormányára kettős adóztatási egyezményt írt alá²⁹⁶, mely 2016. január 1-vel alkalmazandó. Az egyezmény az információcserére vonatkozó kiterjedt rendelkezést tartalmaz, ezzel egy adóügyi információcsere egyezmény aláírása okafogyottá vált.

Magyarországnak *de lege ferenda* két fontos teendője van az adóügyi információcsere-egyezmények kapcsán. Egyrészt, a már meglévő egyezmények esetében ki kell alakítani azokat a belső jogi közigazgatási gyakorlatokat, melyek hatékonyan szolgálják az adóügyi információcsere egyezmények nyújtotta lehetőségek kihasználását. Ennek nyomán célszerű kialakítani azon technikai követelményeket, melyek a kapott információk feldolgozását megkönnyítik. A hatékony jogalkalmazás érdekében az lenne a legcélravezetőbb, ha az adóügyi információcsere egyezmények alkalmazása során olyan technikai és eljárási sztenderdek kerülnének alkalmazásra, melyek közelítenek az uniós jogszabályok alkalmazása során bevezetett technikai követelményekhez. Másrészt, további egyezmények megalkotása válhat szükségessé a nemzetközi együttműködéshez nem csatlakozó adóparadicsomokkal.

²⁹⁶ Lsd. 2015. évi CL. törvény a Magyarország és a Liechtensteini Hercegség között a jövedelem- és a vagyonadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről.

6. RUBIK MEGÁLLAPODÁSOK

Ahogy arról szó esett, a nemzetközi adóügyi információcsere az eltérő gazdasági érdekek miatt rendkívül megosztotta a nemzetközi közösséget. Az egyezményes hálózattal rendelkező országok többsége arra törekedett, hogy erősítse a kettős adóztatási egyezmények keretében történő információcserét. Ezzel egyidejűleg 2009 márciusát követően az OECD Modell 26. cikkének módosítása hatására egyre erőteljesebbé vált a nemzetközi nyomás, hogy a megkeresésre történő információcsere sztenderdjéről áttérjenek az automatikus információcsere sztenderdjére.

A TIEA Modell elfogadásával azok az adóparadicsomok is bekapcsolódni kezdtek az információcserébe, melyek nem rendelkeztek ugyan egyezményes hálózattal, de a fejlett államok nyomására vállalták, hogy megkeresésre, meghatározott adónemek vonatkozásában információt szolgáltatnak szerződéses partnereik felé. Az adóparadicsomok ez esetben a banktitokra hivatkozással már nem tudták megtagadni az információk kiadását.

Azok az országok, melyek hagyományosan elhatárolódtak az információcserétől a szigorú banktitokra épülő belső jogrendszerüknél fogva (pl. Svájc, Luxemburg, Belgium, Ausztria), egyre inkább elszigetelődtek. A banktitok megőrzésére irányuló sajátos kísérlet történt akkor, amikor Svájc alternatív megoldásként kidolgozta az ún. „Rubik modell”-t.²⁹⁷

A „Rubik modell” abból az alapvető igényből indult ki, hogy Svájc elismert pénzügyi központként fenn kívánta tartani a banktitok intézményét - tehát az információcserét nem támogatta -, ugyanakkor megoldást kívánt nyújtani a befektetők országának arra, hogy a befektetések kapcsán adóztatási jogát gyakorolhassa, abból adóbevételekhez jusson. A módszer tehát egy kompromisszum eredménye, mely két ellentétes igényt kíván kielégíteni: az adózó személyazonosságának titokban tartását és az adókötelezettség teljesítését a befektető illetősége szerinti államban.

A „Rubik modell” e két ellentétes igényt azáltal oldja fel, hogy a kifizető által levonásra kerülő forrásadót alkalmaz, melynek mértéke megegyezik az adózó illetősége szerinti állam

²⁹⁷ Lissi A.-Bukara D.: Abkommen mit Deutschland un Grossbritannien über di Zusammenarbeit im Steuerbereich, 42. o., 103. o.

adómértékével. A levont forrásadó összegét továbbítják az illetőség országának, az adózónak pedig ezért cserébe nem kell felfednie személyazonosságát.

A rendszer bevezetésekor a „Rubik modell”-nek számos támogatója volt. Svájc Németországgal²⁹⁸, az Egyesült Királysággal²⁹⁹ és Ausztriával³⁰⁰ írt alá ilyen típusú megállapodást, melyeket a Svájci Szövetségi Parlament 2012 májusában ratifikált. További tárgyalások folytak Görögországgal, Olaszországgal, Spanyolországgal.

A brit és az osztrák egyezmények 2013. január 1-én léptek hatályba. A Németországgal kötött egyezmény végül nem kerülhetett alkalmazásra, mert a német parlament 2012 decemberében nem ratifikálta a megállapodást. A német parlament elutasító döntése után a tárgyalások a többi országgal is megrekedtek. Az automatikus információcsere irányába történő elmozdulás kérdésessé tette a „Rubik modell” hosszú távú fenntarthatóságát. A modell inkább átmeneti modellnek tekinthető, és jogtörténeti szempontból érdekes.

6.1 A Rubik megállapodások szerkezete

A Rubik megállapodások alapvetően ugyanarra a modellre épülnek. Ez három pillért jelent: (i) a múlt rendezése az anonimitás megőrzése mellett; (ii) a svájci kifizető által levont forrásadó, mely a jövőre nézve az anonim módon elhelyezni kívánt eszközökre biztosítja az adófizetési kötelezettség rendezését; (iii) Svájcnak nyújtott engedmények.

6.2 A múlt rendezése

Ahhoz, hogy az adózó részesülhessen a múlt rendezésére irányuló rendszer előnyeiben, az alábbi négy feltételt kell egyszerre teljesítenie³⁰¹:

- a) az Egyezmény értelmében „érintett személynek” kell lennie; és
- b) svájci kifizetőnél elhelyezett
- c) eszközökkel kell rendelkeznie,
- d) az Egyezményben foglalt referencia-időszakon belül.

²⁹⁸ A megállapodást 2011. szeptember 21-én írták alá, majd 2012. április 5-én módosították.

²⁹⁹ A megállapodást 2011. október 6-án írták alá, majd 2012. március 20-án módosították.

³⁰⁰ A megállapodást 2012. április 13-án írták alá.

³⁰¹ Oberson (2015), 145. o.

Eszközök alatt mindenféle svájci kifizetőnél elhelyezett banki eszközt érteni kell, ideértve a bankszámlát, értékpapírokat, és származékos termékeket. Nem minősülnek eszközöknek a széfben tartott eszközök, az ingatlan, az ingó vagyontárgyak, és a FINMA³⁰² szabályozás hatálya alá tartozó biztosítási szerződések. Svájci kifizető alatt azokat a svájci illetőségű – természetes vagy jogi személy – bankokat és értékpapír-forgalmazókat kell érteni, akik gazdasági tevékenységük keretében harmadik felektől rendszeresen fogadnak el eszközöket, vagy rendszeresen fizetnek részükre jövedelmet, nyereséget, vagy egyéb kifizetéseket. A fogalom megfelel a Megtakarítási Irányelvben foglalt definíciónak.

Ha a fenti feltételek teljesülnek, az érintett személynek írásban kell közölnie a kifizetővel, hogy élni kíván-e az önkéntes nyilatkozattétel³⁰³ jogával, vagy a forrásadóztatás alkalmazását vállalja.

Ha az adózó az önkéntes nyilatkozattételt választja, akkor felhatalmazza a kifizetőt arra, hogy információt szolgáltatson az illetékes svájci hatóság felé, amely azokat továbbítja az illetékes külföldi hatóságnak. A külföldi hatóság ezt általában önkéntes bevallásnak fogja tekinteni, és a súlyos bűncselekmények esetét kivéve eltekint a büntethetőségtől.

Ha az adózó a forrásadóztatást választja, akkor a svájci kifizető forrásadót alkalmaz az adózó nála elhelyezett eszközeire, és a beszedett forrásadót egy összegben utalja át az illetőség országának. A forrásadó mértéke változó, és különböző paraméterek alapján meghatározott matematikai képlet eredményeként kerül kiszámításra. A paraméterek között szerepel a banki kapcsolat fennállásának időtartama, és a számla kezdő és végső tőkeösszegének a különbözete. Az Egyesült Királyság esetén az adómérték 21% és 41% között mozog, míg Ausztria esetében 15% és 38% között van. A kifizető igazolást ad az érintett személynek, melyben megerősíti, hogy az érintett eszközök és időszak vonatkozásában nem terheli további adókötelezettség. Az igazolásnak „kiterjesztő hatálya” van, mivel korlátozás nélkül kiterjed a kamatokra, büntetésekre, pótlékfizetésekre.³⁰⁴ Ami a büntetőjogi következményeket illeti, az Egyesült Királysággal kötött megállapodáshoz fűzött kiegészítő levélváltás kimondja, hogy ha

³⁰² A FINMA a svájci pénzügyi felügyeleti hatóság rövidítése.

³⁰³ „Voluntary disclosure”.

³⁰⁴ Oberson (2015), 146. o.

az érintett személy betartja az eljárásra vonatkozó előírásokat és együttműködik a HMRC³⁰⁵-vel, akkor nagyon valószínűtlen, hogy büntetőjogi eljárás tárgyává válik.

Ha az adózó nem fogadja el a rendezést, akkor meg kell szüntetnie bankszámláját, és eszközeit egy harmadik államban kell elhelyeznie.

2014 szeptemberében a svájci adóhatóság nyilvánosságra hozta a múlt rendezése címén az Egyesült Királyságnak és Ausztriának átutalt összegeket. Az Egyesült Királyságnak 469.5 millió font, Ausztriának 738.3 millió euró került kifizetésre.³⁰⁶

6.3 Forrásadóztatás a jövőbeni jövedelmekre

A svájci kifizetőnek a referencia-időszakban szerzett jövedelemre, illetve az ebben az időszakban realizált nyereségre kell a forrásadót alkalmaznia.

A Rubik-megállapodások logikájából az következik, hogy az illetőség országa által alkalmazott adómértékhez közeli adómértéket határozzanak meg. Ez Ausztria esetén 25%-os általános adómértéket jelent valamennyi jövedelemtípus (ideértve az árfolyamnyereséget is) esetén, míg az Egyesült Királyság esetében a rendszer összetettebb, és az adómérték a jövedelem típusától függően változik.

A múlt rendezéséhez hasonlóan az érintett személyek feljogosíthatják a kifizetőt, hogy a svájci illetékes hatóság útján vallja be a külföldi adóhatóság részére az érintett jövedelmet vagy nyereséget.

6.4 Kiegészítő rendelkezések

A Rubik-egyezmények megfelelő alkalmazása érdekében különféle kiegészítő rendelkezéseket fogadtak el a szerződő felek. A rendelkezések azt kívánják biztosítani, hogy a felek az egyezményt betartsák, és hogy a két lehetőség (önkéntes nyilatkozattétel vagy forrásadóztatás) alkalmazásán túl az érintett személyek és kifizetők ne kerülhessék meg az egyezményben foglalt kötelezettségeket.

Annak elkerülésére, hogy az adózók újabb adózatlan jövedelmeket helyezzenek el meglévő svájci bankszámláikon, az egyezmények sajátos információcsere előírásokat tartalmaznak.³⁰⁷

³⁰⁵ „HM Revenue & Customs”, az Egyesült Királyság adóhatóságának rövidítése.

³⁰⁶ Oberson (2015), 146. o.

Az Egyesült Királysággal kötött egyezmény például kimondja, hogy egy szerződő fél speciális információcsere iránti megkeresést terjeszthet elő, ha a kérelemben megadja az érintett adózó személyazonosságát és azokat az alapos okokat, amire tekintettel indokoltnak tartja az adózó helyzetének kivizsgálását. Ez esetben, ha az érintett személynek Svájcban bankszámlája van, akkor a svájci illetékes hatóság közli az érintett bank nevét és azt, hogy az érintett személynek hány bankszámlája van. A megkeresések száma évente nem haladhatja meg az ötszázat, az adathalászat tilos. Az osztrák Rubik-egyezmény nem tartalmaz hasonló rendelkezést.³⁰⁸

A felek egy adóelkerülés-ellenes rendelkezést is beépítettek.³⁰⁹ Ez kimondja, hogy a svájci kifizető szándékosan nem segítheti olyan mesterséges struktúrák fenntartását, melyek kizárólagosan vagy elsődlegesen az érintett személyek adókötelezettségének elkerülését szolgálják a kezelt eszközök vonatkozásában. Ha ilyenre fény derülne, akkor a kifizetőnek az adóösszeget meg kell fizetnie az illetőség állama részére.³¹⁰

6.5 Svájcnak nyújtott engedmények

A Rubik-egyezmények kifejezetten rögzítik, hogy az egyezmények célja egy olyan rendszer kialakítása, amely tartósan helyettesíti az automatikus információcsereét.

A szerződő államok arról is nyilatkoznak, hogy nem tesznek lépéseket lopott információk svájci bankoktól történő beszerzésére, és hogy az egyezmények aláírását megelőzően elkövetett jogsértések miatt nem indítanak büntető eljárást svájci kifizetőkkal vagy munkavállalóikkal szemben.

6.6 A Rubik-egyezmények értékelése

A Rubik-egyezmények egy sajátos kompromisszumot jelentenek, mivel biztosítják egyfelől az adózó anonimitását, másfelől az illetőség országában az adókötelezettség teljesítését. Az ennek érdekében kialakított forrásadó-rendszer alkalmazási köre széles, mivel szinte minden befektetésből származó jövedelemre kiterjed. A forrásadó vonatkozik azokra a köztes szervezetekre is, amelyeket a magánszemély haszonhúzó adókötelezettségeinek elkerülésére építenek be egyes struktúrákba. A Rubik-modell pénzügyi szempontból rendkívül előnyös,

³⁰⁷ Weidmann M./Suter C.: Sicherstellung des Abkommenszwecks, 2012, 127. o.

³⁰⁸ Oberson (2015), 148. o.

³⁰⁹ Lsd. a Svájc és az Egyesült Királyság közötti Rubik-egyezmény 34. cikkét.

³¹⁰ Oberson (2015), 148. o.

mivel közvetlen adóbevétel-átutalást jelent az illetőség országa számára.³¹¹ Ahogyan arra Deák Dániel³¹² is rávilágít, ha egy a befektető illetősége szerinti ország igényt tart a svájci bankszámlák útján realizált adóbevételekre, akkor kész lehet elfogadni a Rubik-modellben foglalt forrásadóztatás eszközét, mivel ezáltal biztos adóbevételhez juthat. Egyéb eszközzel az adóbevételek realizálása jelentős nehézségekbe ütközik.

A Rubik-egyezményeket mindemellett számos vita övezi. A svájci kritikusok elsősorban az egyezmények bonyolultságát és a kifizetőket terhelő magas költségeket kifogásolják. A hatékony megvalósítás érdekében a forrásadónak a különböző befektetésből származó jövedelmeknél meg kell egyeznie az illetőség országának adóterhével, amihez a kifizetőnek megfelelően be kell azonosítania az adott jövedelemtípust, és ennek megfelelően kell alkalmaznia a vonatkozó forrásadót. Ez súlyos terheket ró a kifizetőkre.

A kritikusok véleménye Svájcön kívül is megosztott. Vannak, akik üdvözlötték a rendszert³¹³, vannak, akik kifejezetten ellenzik³¹⁴. Az Európai Bizottság a Rubik-modellt kifejezetten ellenzi, azt tiltott állami támogatásnak tartja³¹⁵. Többben rámutattak a rendszerben rejlő kiskapukra.³¹⁶ Egyes szerzők szerint³¹⁷ a Rubik-egyezményekben alkalmazott forrásadó-modell átmenetet jelenthet az automatikus információcsere felé, és lehetőséget jelenthet azon államok részére, melyek nem készültek fel egy bonyolult automatikus információcsere-rendszer alkalmazására. Ilyen tekintetben egy egységes mértékű forrásadót javasolnak, a Megtakarítási Irányelvben foglalt átmeneti időszakhoz (jelenleg 35%-os egységes forrásadó), vagy a FATCA rendszeréhez (30%-os forrásadó) hasonlóan.

³¹¹ Oberson (2015), 149. o.

³¹² Deák Dániel: Lepaktálás Svájjal: „A kormány egy újabb civilizációs küszöböt lépett át”, In: HVG, 2013.01.17., Forrás: http://hvg.hu/gazdasag/20130117_Lepaktalas_Svajccal_A_kormany_egy_ujabb (2016.10.31.) Deák az EU célkitűzésekkel összhangban ellenzi a Rubik-modell alkalmazását.

³¹³ Rivolta, A.: New Switzerland-Germany and Switzerland-UK Agreements? Does Anyone Offer More than Switzerland?, *Bulletin for International Taxation*, 2012, 138. o.

³¹⁴ Pistone, Pasquale: Exchange of Information and Rubik Agreements: The Perspective of an EU Academic, *Bulletin for International Taxation*, 2013, 216. o. -

³¹⁵ Lsd. Algirdas Semeta adóügyi biztos dán elnökséghez címzett, 2012. március 5-i levelét, melyben nyomás alá helyezte a tagállamokat az automatikus adóügyi információcserére törekvő uniós politikával ellentétes Rubik-megállapodásoktól való távolmaradás érdekében. Hivatkozva Deák Dániel: Lepaktálás Svájjal: „A kormány egy újabb civilizációs küszöböt lépett át”, In: HVG, 2013.01.17., Forrás: http://hvg.hu/gazdasag/20130117_Lepaktalas_Svajccal_A_kormany_egy_ujabb (2016.10.31.)

³¹⁶ Perdelwitz, A., *The New Tax Agreement between Germany and Switzerland - Milestone or Selling of Indulgencies?* *European Taxation*, 2011, 496. o.

³¹⁷ Oberson (2015), 149. o.

A Rubik-egyezmények megítélése kapcsán egyetértek Deák Dániel azon álláspontjával, miszerint a Rubik-megállapodások a nemzetközi adójog fejlődése szempontjából egyáltalán nem előnyösek. A korrupció, a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni fellépés, az állami bevételek biztosítása és az EU versenyképessége is azt követelik meg, hogy a bankszámlákkal kapcsolatos adathozzáférésben ne legyenek különutak. A Rubik-egyezmények alkalmazása mindenképpen akadályozza az átláthatóságot, és káros amiatt is, mert egy sajátos adóamnesztiát valósít meg: a múlt rendezése révén a modell lehetőséget teremt a meglévő illegális, azaz az adózás elől elvont jövedelmekből származó betétek legalizálására³¹⁸. A globális automatikus információcsere irányába történő elmozdulás azt eredményezi, hogy a Rubik-modell hosszú távon nem fenntartható. Az egységes forrásadó alkalmazása nem megoldás, mivel lényeges egyenlőtlenségeket teremt a magas és az alacsony jövedelemadó-mértéket alkalmazó államok között. Ilyen különbség Európán belül is erősen érzékelhető a nyugat-európai és a kelet-európai országok között.

A nemzetközi nyomás hatására Svájc 2012 áprilisában úgy döntött, hogy a kettős adóztatási egyezményekben és TIEA megállapodásokban alkalmazza az automatikus információcsere nemzetközi sztenderdjét³¹⁹. Ezt követően, 2013. október 13-án aláírta az adóügyi együttműködésről szóló Multilaterális Egyezményt, és folyamatosan újítja meg egyezményes hálózatát az információcsere-rendelkezések kibővítésével³²⁰. Svájc számos adóügyi információcsere egyezményt is kötött az elmúlt években³²¹. Ezek a változások mind abba az irányba mutatnak, hogy a Rubik-modell hosszú távon elveszti jelentőségét.

6.7 Magyarország kitekintés

Magyarországon a 140/2012. (XI. 28.) ME határozat tartalmazott tárgyalási felhatalmazást arra, hogy hazánk a brit-svájci és az osztrák-svájci megállapodáshoz hasonló Rubik-egyezményt kössön Svájjal.

³¹⁸ Lsd. Deák (2015), 39. o.

³¹⁹ Global Daily Tax News, 2015.08.13.

³²⁰ Ennek kiváló példája az új magyar-svájci kettős adóztatási egyezmény, mely kiegészült egy információcsere-cikkkel.

³²¹ Svájc 2015. augusztus 10-én Belize-zel írt alá információcsere egyezményt, mely a kilencedik volt a svájci TIEA egyezmények sorában. A Jersey-vel, Guernsey-vel és a Man-szigetekkel korábban aláírt információcsere egyezmények 2015. január 1-étől alkalmazandók. Az Andorrával, Greenland-dal, San Marinoval és a Seychelles szigetekkel aláírt TIEA egyezmények 2015. júliusában léptek hatályba, és 2016. január 1-től alkalmazandók. Forrás: Global Daily Tax News, 2015.08.13.

Ahogy arról volt szó, a hasonló elvekre épülő német-svájci egyezményt a német parlament az adóamnesztia körül kialakult politikai vita miatt nem erősítette meg. Továbbá, 2013 tavaszán Svájc arról adott tájékoztatást, hogy meg akar felelni a kérésre történő információcsere nemzetközi sztenderdjének, és az új sztenderd, az automatikus információcsere kidolgozásában is részt vesz.³²² A banktitok fennmaradására épülő Rubik-modell az automatikus információcsere-rendszerrel ugyanakkor nem összeegyeztethető.

A fentiek hatására a magyar-svájci Rubik-egyezményre irányuló magyar tárgyalások jelentőségüket veszítették.

Fontos arról is említést tenni, hogy 2012-ben újratárgyalták a Magyarország és Svájc között korábban hatályban lévő kettős adózás elkerüléséről szóló egyezményt. Az 1981-ben aláírt korábbi megállapodás még nem biztosította az adóhatóságok közötti információcserét, Svájc a nemzetközi nyomásnak engedve hajlandó volt a banktitok intézményét részlegesen feladva az egyezménybe foglalni a banki információk kérésre történő cseréjére lehetőséget adó rendelkezést.³²³ A 2013-ban elfogadott egyezmény mára hatályba lépett, és jelenleg is alkalmazandó.

³²² Siklósiné (2013).

³²³ Siklósiné (2013).

7. FATCA

Az Amerikai Egyesült Államok Svájjal ellentétben a banktitok szabályok fellazításában volt érdekelt. Ennek mozgatórugója az volt, hogy az Amerikai Egyesült Államok több milliárd dolláros adóbevétel-kiesést szenvedett el évente az offshore adóelkerülésnek köszönhetően.³²⁴

Az offshore adóelkerülés működőképessége sok esetben az offshore országok szigorú banktitok szabályaira volt visszavezethető. Az adóelkerülés visszaszorítására ezért az Egyesült Államok egy sajátos külön utas megoldást dolgozott ki, és 2010. március 18-án elfogadta a külföldi számlák adómegfeleléséről szóló törvényt („*FATCA*”). A *FATCA* szabályozás jelentéstételi rendszert vezetett be a pénzügyi intézmények számára, meghatározott számlák vonatkozásában.

Az irányadó szabályokat az Amerikai Egyesült Államok Adókodexe („*IRC*”, „*Internal Revenue Code*”, 1471-1474. cikkek) tartalmazza. A *FATCA* végrehajtási szabályai 2013 februárjában jelentek meg, és 2014. július 1-jétől fokozatosan léptek hatályba. Elsőként a 2013. december 31-i állapotról kell információt szolgáltatni, 2015 szeptemberében.³²⁵

A *FATCA* szabályozás bevezetését megelőzően már voltak kísérletek az offshore adóelkerülés visszaszorítására. Ahogyan azt a történeti részben említettük, 2001-től a pénzügyi intézmények ún. „*Qualified Intermediary (QI)*” megállapodást köthettek az amerikai adóhatósággal („*IRS*”, „*Internal Revenue Service*”). Ennek értelmében a nem amerikai pénzügyi intézmények vállalták, hogy információkat gyűjtenek az Egyesült Államokban befektető személyekről, vizsgálva azt, hogy amerikaiak minősülnek vagy sem, és ha nem amerikaiak, akkor jogosultak-e forrásadó csökkentésre.³²⁶ A *QI* megállapodások alapján a külföldi pénzügyi intézmények azonosították amerikai ügyfeleiket, de nem kellett jelentést tenniük a nem amerikai ügyfelek (köztük társaságok) azonosító adatairól, ha megbizonyosodtak arról, hogy az amerikai forrásból származó jövedelmük után megfelelő mértékű forrásadót vontak le.³²⁷

³²⁴Blank J.-Mason R.: Exporting FATCA, Law and Economics Research Paper Series, Working Paper n. 14-05, 2014, 1245. o.

³²⁵Siklósiné (2013).

³²⁶Grinberg, I: The Battle Over Taxing Offshore Accounts, 60 *UCLA Law Review*, 2012, 16. o.

³²⁷Blank-Mason: (2014), 1245. o.

A QI rendszer ugyanakkor nem volt alkalmas az offshore adóelkerülés visszaszorítására. Több bankról, így az LGT-ről és az UBS-ről is kiderült, hogy amerikai ügyfeleket segítettek jövedelmeik külföldi bankszámlákon történő elrejtésében. Az LGT esetén több száz olyan számlát találtak, amely amerikai személyekhez fűződött.³²⁸ Az UBS botrány következtében az UBS több mint 4000 amerikai számlatulajdonos nevét fedte fel. Az amerikai hatóságok ezt követően további külföldi pénzügyi intézményt is vizsgálat alá vontak. A FATCA szabályozás a QI rendszer hiányosságait igyekezett kiküszöbölni.

7.1 A FATCA szabályozás célja és tartalma

A FATCA elsődleges célja az amerikai állampolgárok adóelkerülésének megakadályozása, lehetőséget teremtve az IRS-nek, hogy megismerje és megadóztassa az amerikaiak külföldi számlákon tartott vagyonát³²⁹. A FATCA a külföldi bankszámlával közvetlenül és közvetetten rendelkező amerikai személyekre egyaránt kiterjed.

A FATCA az adóelkerülés megakadályozását azáltal biztosítja, hogy az amerikai személyek külföldi bankszámlái vonatkozásában megköveteli az éves jelentéstételt az IRS felé. A jelentéstétel kiterjed többek között a bankszámlák számlaegyenlegére és az ott keletkezett jövedelmekre.

A FATCA szabályainak való megfeleléshez azoknak a külföldi pénzügyi intézményeknek („FFIs” - *foreign financial institutions*), amelyek rendelkeznek amerikai ügyfelekkel vagy amerikai befektetésekből származó jövedelmeket kezelnek, regisztrálniuk kell az amerikai adóhatóság által megadott internetes felületen, és ezáltal megállapodást kell kötniük az IRS-szel annak érdekében, hogy együttműködő intézményekké válhassanak. A regisztrációnak 2014. április 25-ig kellett megtörténnie ahhoz, hogy az érintett intézmények az amerikai adóhatóság első, együttműködő intézményi listájára felkerüljenek.³³⁰ A FATCA közel 150,000 pénzügyi szervezetet érint világszerte: a hitelintézetek mellett többek között befektetési vállalatokat, alapkezelőket és biztosítókat³³¹.

³²⁸ Gupta, A: The Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA), 2013, 225. o., 225. o.

³²⁹ http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf (2016.02.24).

³³⁰ http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf (2016.02.24).

³³¹ FATCA tájékoztató, Raiffeisen Bank; https://www.raiffeisen.hu/documents/bank/tajekoztato/fatca_tajekoztato.pdf (2016.02.24).

A megállapodás alapján az együttműködő FFI-k éves rendszerességgel jelentést tesznek az IRS-nek az amerikai számlatulajdonos ügyfelek nevéről, lakcíméről és adóazonosító számáról, továbbá az amerikai tulajdonban álló külföldi szervezetek jelentős amerikai tulajdonosának nevéről, lakcíméről és adóazonosító számáról, számlaszámáról, a számla egyenlegéről vagy értékéről, valamint a számán jóváírt bruttó bevételekről és számláról teljesített bruttó készpénzfelvételekről vagy kifizetésekről. Jelentős amerikai tulajdonossal rendelkező amerikai tulajdonban álló külföldi szervezet minden olyan szervezet, amelyben egy amerikai személynek közvetlenül vagy közvetve 10%-ot meghaladó részesedése van³³². Az együttműködő FFI-knek a jelentéstételi kötelezettséget közvetlenül kell az amerikai adóhatóság számára teljesíteniük.

Ha a külföldi pénzügyi intézmény nem köt megállapodást az IRS-szel, akkor a hozzá – akár amerikai állampolgár, akár nem amerikai állampolgár számlájára – fizetett amerikai forrású jövedelmekből (ún. „forrásadó-köteles kifizetések”) 30 %-os forrásadó levonási kötelezettsége keletkezik. A forrásadó-köteles kifizetések körébe tartozik minden olyan kamat (beleértve bármely eredeti kibocsátásból származó kedvezményt), osztalék, bérleti díj, fizetés, bér, prémium, járadék, kompenzáció, jutalom, tiszteletdíj, fix vagy meghatározható éves vagy időszakos nyereség, profit és bevétel, amely egyesült államokbeli forrásokból származik. A forrásadó levonási kötelezettség alól csak nagyon szűk körben lehet felmentés, ennek érdekében a FATCA szabályozás meghatározza a „mentesített haszonhúzó”³³³ és az „együttműködőnek tekintendő FFI-k” fogalmát.³³⁴

Ha az FFI-re irányadó nemzeti jog nem teszi lehetővé a kért információk jelentését az IRS felé, akkor az FFI-nek meg kell szüntetnie az érintett amerikai személyek számláját, kivéve, ha a számlatulajdonos ésszerű időn belül hozzájárul az adattovábbításhoz³³⁵.

A külföldi pénzügyi intézmények mellett a nem pénzügyi intézmény külföldi jogalanyokat („NFFIs” - *non-financial foreign institutions*) is kötelezettségek terhelik. Ezek az intézmények is kötelesek azonosítani a jelentős amerikai tulajdonos ügyfeleiket, bár nem kötelesek az amerikai adóhatósággal megállapodást kötni³³⁶. Ha egy kifizető valamely NFFI

³³² Oberson (2015), 154. o.

³³³ IRC, 1471. cikk f) pont

³³⁴ Oberson (2015), 154. o.

³³⁵ Oberson (2015), 154. o.

³³⁶ http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf (2016.02.24).

részére teljesít forrásadó-köteles kifizetést, akkor ez esetben is köteles a 30%-os forrásadót alkalmazni, kivéve, ha (i) a hasznhúzó vagy kifizetés kedvezményezettje a kifizetőnek igazolja, hogy a hasznhúzónak nincsenek jelentős amerikai tulajdonosai, vagy ha vannak, akkor megadja minden jelentős amerikai tulajdonos nevét, címét és adóazonosító jelét; (ii) a kifizetőnek nincs arról tudomása, és nincs is oka feltételezni, hogy a hasznhúzó vagy kifizetés kedvezményezettje által megadott információk tévesek; és (iii) a kifizető jelenti a kapott információkat az IRS felé.³³⁷

Egyes nem pénzügyi intézmény külföldi jogalanyoknak teljesített kifizetések szintén mentesülnek a forrásadó levonás alól, ilyenek pl. a tőzsdén jegyzett társaságok, a külföldi kormányok vagy kormányzati szervek, a nemzetközi szervezetek és a külföldi központi bankok.

Tekintettel arra, hogy az NFFI-k kapcsán sok kivételes szabály érvényesül, a gyakorlatban ezeknek az intézményeknek nem kell összetett FATCA megfelelési szabályokat teljesíteniük, csak kivételes státuszukat kell igazolniuk a kifizető felé.³³⁸

7.2 Kormányközi megállapodások a FATCA megvalósítása érdekében

A külföldi pénzügyi intézmények számára a FATCA szabályainak való megfelelés nagy anyagi és adminisztrációs terheket jelent, ezért több állam is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a FATCA célkitűzései az adóhatóságok közötti automatikus információcserével is megvalósíthatók, ami révén a külföldi pénzügyi intézmények mentesülnek az egyedi megállapodás kötési kötelezettség alól.³³⁹ Az Európai Bizottság kezdetben azt ajánlotta az Amerikai Egyesült Államoknak, hogy kössenek a Megtakarítási Irányelvvel egyenértékű megállapodást, ami az Európai Bizottság szerint ugyanúgy biztosítaná a FATCA szabályokkal elérhető előnyöket, melyet az Egyesült Államok azzal utasított el, hogy a Megtakarítási Irányelv tárgyi és személyi hatálya túlzottan szűk. 2012 februárjában kiadtak egy amerikai, német, francia, olasz, brit, spanyol közös nyilatkozatot, melynek megfelelően az Amerikai Egyesült Államokkal kormányközi megállapodások („IGA” - *intergovernmental agreements*) aláírására kerülne sor. Az említett országok és más államok együttműködése alapján két

³³⁷ IRC, 1472. cikk.

³³⁸ Tello, C. P.: FATCA: Catalyst for Global Cooperation on Exchange of Tax Information, Bulletin for International Taxation, 2014, 92. o.

³³⁹ http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf (2016.02.24).

kormányközi megállapodás mintát dolgoztak ki a FATCA szabályainak végrehajtására. Az első modell megállapodás (ún. teljes megállapodás, vagy „*IGA 1 Modell*”) alapján az adott állam illetékes hatósága továbbítja automatikus információcsere keretében a pénzügyi intézményektől beérkezett adatokat az amerikai adóhatóságnak. Az információcsere lehet kölcsönös, ilyen esetben viszonyossági alapon az amerikai adóhatóság is továbbít adatokat.³⁴⁰ Mára minden európai uniós tagállam elkötelezte magát a kormányközi megállapodások kötése mellett. A kormányközi megállapodások keretében nem a pénzügyi intézmények, hanem az adott állam illetékes hatósága továbbítja automatikus információcsere keretében az intézményektől beérkezett adatokat az amerikai adóhatóság részére. Így az intézményeknek nem kell külön-külön megállapodást kötniük az amerikai adóhatósággal, továbbá az Egyesült Államok is vállalja viszonyosság alapján a partnerországban illetőséggel bíró személyek bankszámláival kapcsolatos adatátadást.³⁴¹

2012. május végén jelent meg egy amerikai-svájci és egy amerikai-japán közös nyilatkozat egy másik, lazább szintű kormányközi együttműködésről, amely keretében az információszolgáltatást nem a hatóság, hanem az intézmények végzik, ugyanakkor a megállapodás szintén biztosítékot nyújt a hazai piac számára (ún. korlátozott megállapodás, vagy „*IGA 2 Modell*”). E kormányzati megállapodás alapján a partner állam arra vállal kötelezettséget, hogy a joghatósága alá tartozó pénzügyi intézmények fogják közvetlenül továbbítani a fontos információkat az amerikai adóhatóságnak. A banktitok intézményét fenntartó államok számára ez a modell elfogadhatóbb, mert a FATCA megfelelés során nem kerül sor a banki adatok hatóságok részére történő átadására. Ezt a mintát követi a Svájc és az Amerikai Egyesült Államok, a Japán és az Amerikai Egyesült Államok, valamint a Bermuda és az Amerikai Egyesült Államok közötti megállapodás.

A kormányközi megállapodások számos előnnyel, és hátrányokkal is járnak.³⁴² A kormányközi megállapodások egyik legfőbb előnye, hogy feloldják a nemzeti jogok és a FATCA közötti, elsősorban az adatvédelmi és titoktartási szabályok kapcsán felmerült ellentmondásokat. Az Európai Unió joga és a tagállamok belső adatvédelmi szabályozása nem teszi lehetővé a pénzügyi intézményeknek, hogy a FATCA szerinti személyes adatokat - melyek egyben banktitoknak is minősülnek - az amerikai adóhatóságnak továbbítsák. A

³⁴⁰ http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf (2016.02.24).

³⁴¹ Siklósiné (2013).

³⁴² http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf (2016.02.24).

kormányközi megállapodások további előnye, hogy megkötésük révén a külföldi pénzügyi intézmények automatikusan együttműködő intézményekké válnak, és nem kell külön megállapodást kötniük az amerikai adóhatósággal. Az IGA 1 Modell további előnyeként rögzíthető a viszonyosság, ami erősítheti a Egyesült Államokkal szerződő államokban az adómorált.

Az IGA 1 Modell hátrányai között említik, hogy a viszonyosság nem valósul meg teljes mértékben, ugyanis az Egyesült Államok szerződő partnereit nem azonos jogok és kötelezettségek illetik meg. A kormányközi megállapodások további hátránya, hogy nem oldják meg a nem-pénzügyi külföldi intézmények információszolgáltatásával összefüggő adatvédelmi problémákat.

7.3 A FATCA értékelése

A FATCA áttörést jelent a nemzetközi adóügyi információcsere és egyúttal a nemzetközi adójog rendszerében. Ahogyan arra Deák Dániel is rámutat, a létrejövő IGA megállapodások eredményeként általánosan elfogadottá válik az, hogy a kifizetők olyan állam hatóságainak teljesítenek adatszolgáltatást, amely állammal adott esetben nem létesítettek nemzetközi jogilag szokásosan elismert módon fiskális nexust³⁴³.

A FATCA-szabályozás a nemzetközi adóügyi információcsere sajátos jogi eszköze. Az alapvető rendelkezéseket az Amerikai Egyesült Államok belső joga, azaz a nemzeti adójogszabályok tartalmazzák. Kérdésként merül fel, hogy egy nemzeti jogi rendelkezés hogyan válhat a nemzetközi szinten alkalmazott adóügyi információcsere eszközévé.

A FATCA nemzetközi jogi szempontból egy különleges helyzetet teremt: alapvetően a külföldi pénzügyi intézmények és az IRS között irányoz elő kétoldalú megállapodásokat, melyek közjogi elemeket is tartalmazó magánjogi megállapodások (ezek keretrendszerét az amerikai belső jog határozza meg). A FATCA akkor és általa válik a nemzetközi (köz)jog részévé, hogy az IGA megállapodások keretében az államok kétoldalú kormányközi megállapodásokat kötnek az Egyesült Államokkal, mely kormányközi megállapodások a nemzetközi szerződésekre vonatkozó jog szerint érvényesülnek. A FATCA szabályozás is

³⁴³ Deák (2015), 36. o.

kiváló példa arra, hogy a nemzetközi adójogot nem lehet szűk értelemben, a nemzeti jogtól elválasztva meghatározni.

A FATCA-szabályozás megalkotása és a szabályozásnak való megfelelés szándéka jelentős változásokat hozott a banktitok intézményében, és ehhez kapcsolódóan az információcsere és az adóelkerülés elleni küzdelem terén. Bár a jogalkalmazás jogi szempontból minden esetben a kétoldalú egyezményeken alapul, a FATCA az azonos keretrendszer miatt egy világszinten egységes információcsere-rendszer kialakulását segíti elő.

A FATCA egy innovatív és hatékony eszköz³⁴⁴, mely számos előnyös tulajdonsággal rendelkezik. Az innovatív jelleg megmutatkozik abban, hogy a FATCA szerinti forrásadó-kötelezettség más jogi eszközökhöz képest jóval szélesebb körű: a pénzügyi befektetésekből származó bevételekre is kiterjed, ideértve az értékesítésből származó bruttó bevételeket. A jelentéstételi kötelezettség vonatkozik valamennyi számlára, függetlenül attól, hogy a jövedelem amerikai forrásból származik-e. A jelentéstételi kötelezettség a külföldi intézmények által vezetett számlákat is terheli, ha a tőke több, mint 10%-a egy amerikai személy tulajdonában van.³⁴⁵

A FATCA abból a szempontból is innovatív, hogy a rendszer bevezetését megelőzően megnyitott bankszámlák esetében is előírja a jelentéstételi kötelezettséget. Az amerikai kincstár részletes iránymutatást adott ki arra nézve, hogy hogyan kell e kötelezettségnek megfelelni.³⁴⁶ A szabályozás további újdonsága, hogy a FATCA megfeleléshez az FFI-k nem támaszkodhatnak kizárólag az ügyféltől kapott dokumentációra. Ha gyanú merül fel arra, hogy amerikai tulajdonos van, akkor kiegészítő intézkedéseket kell tenni.³⁴⁷

A FATCA előnyös tulajdonságai mellett számos hátránnyal is rendelkezik. A kritikusok³⁴⁸ rámutatnak arra, hogy a FATCA szabályozásnak megfelelés meglehetősen nagy anyagi és adminisztrációs terhet jelent az Európai Unió területén működő gazdasági szereplőknek, ennek költségeit egy-egy vállalatcsoport szintjén 1-2 milliárd euróra becsülik. A FATCA

³⁴⁴ Blank-Mason (2014), 1246. o.

³⁴⁵ Oberson (2015), 156. o.

³⁴⁶ Tello (2014), 92. o.

³⁴⁷ Morse, S.: Ask for Help, Uncle Sam: The Future of Global Tax Reporting, 57 Villanova Law Review, 2012, 536. o.

³⁴⁸ http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf (2016.02.24).

szabályok megtartása sokszor a nemzeti jogszabályokba is beleütközik.³⁴⁹ Különösen a kormányközi megállapodások megjelenését megelőzően sokan feltették a kérdést, hogy az amerikai jog alapján egyoldalúan megállapított kötelezettségeket miért kell a külföldi pénzügyi intézményeknek alkalmazniuk. Az, hogy a kifizetői feladatokat a belföldi illetőségű partner látja el, a gyakorlatban több problémát felvet³⁵⁰. Egyrészt gondot okozhat az, hogy a külföldi nem léphet jogokkal felruházott ügyfél státusába a forrásországban, mivel a hazai jog – kényelmi okokból – kényszerhelyettesítést hajt végre, és a belföldi partnert lépteti be az adóhatósághoz fűződő jogviszonyba a külföldi személy helyett³⁵¹. Másrészt diszkriminatív lehet az, hogy a külföldi nem úgy adózik, mint a belföldi összehasonlítható helyzetben. A FATCA kétségtelenül nagy előrelépést jelent, hiszen egy új globális információcsere sztenderd valamennyi lényeges elemét tartalmazza. A FATCA megelőzte a multilaterális információcsere irányába tett erőfeszítéseket, és segítheti az EU-n belüli együttműködést.

A FATCA jövőjét illetően számos kérdés is felmerül. Ahhoz, hogy a FATCA globális sztenderddé váljon, fontos az, hogy a szabályozást valamennyi fontos pénzügyi központra kiterjesszék. Az is elengedhetetlen, hogy a szabályozást egységes és hatékony módon alkalmazzák, és ne legyenek egyenlőtlenségek az egyes országok között.

A viszonyosság megteremtése szintén kulcskérdés. Az IGA 1 Modellhez kapcsolódóan merült fel annak igénye, hogy az USA ugyanolyan jelentéstételi kötelezettséget biztosítson az IGA partnerek irányában, mint amelyet maga is elvár szerződéses partnereitől. Kérdés az, hogy az USA jelenlegi nemzeti szabályai mennyiben felelnek meg ennek a kritériumnak. Az USA jelenleg szerződéses partnereivel és a CMAAT tagjaival cserél információt. Ezekben az esetekben rendszerint az amerikai kifizető gyűjti össze a szükséges adatokat, köztük a haszonhúzó nevét, a kifizetés összegét, a jövedelem típusát és a levont adókat.³⁵² Nincs ugyanakkor egységes módszer a szerződéses partnereknek történő adattovábbításra, és az államok eltérő belső szabályai is akadályozhatják a haszonhúzóra vonatkozó információk megszerzését³⁵³. A problémák feloldására folyamatosan tesznek erőfeszítéseket, de rendkívül nagy a politikai ellenállás és az amerikai pénzügyi intézmények ellenkezése.

³⁴⁹ Siklósiné (2013).

³⁵⁰ Lsd. Deák (2015), 36. o.

³⁵¹ Az adózói jogokkal kapcsolatos visszásságokról a 12. fejezetben lesz szó részletesen.

³⁵² Tello (2014), 95. o.

³⁵³ Pl. egyes államok belső jog nem követeli meg a tulajdonosi információk közlését a társaságok esetében, ami nehezíti az információszerzést és –átadást. Ennek kitűnő példája Delaware.

7.4 Magyarországi kitekintés

Az Egyesült Államok 2012. november 8-án kiadott sajtóközleménye Magyarországot azon országok között említette, amelyekkel az Egyesült Államok aktív párbeszédet folytat a kormányközi megállapodás megkötése érdekében. A FATCA szabályok végrehajtásáról szóló kormányközi megállapodás létrehozására a 137/2012. (XI. 16.) ME határozat adott felhatalmazást Magyarország számára.

A két ország képviselői 2013. október 24-én fogadták el a FATCA szabályok végrehajtásáról szóló kormányközi egyezmény szövegét. A vonatkozó megállapodást a 2014. évi XIX. törvény³⁵⁴ („*FATCA Megállapodás*”) hirdette ki, mely tartalmazza az Egyesült Államok és Magyarország közötti információcsere tartalmi elemeit. Az egyezmény a kölcsönösséget feltételező IGA 1 Modellnek megfelelően született meg.

A megállapodás értelmében nem közvetlenül a pénzügyi intézmények, hanem az illetékes magyar hatóság továbbítja az automatikus információcsere keretében az intézményektől beérkezett adatokat az amerikai adóhatóság felé, és viszont is kap adatokat. Az automatikus információcsere éves gyakorisággal történik, és a FATCA Megállapodás pontosan meghatározza az átadás tárgyát képező adatok körét³⁵⁵. Azon pénzügyi intézetek felé menő kifizetések esetében, amelyek nem szolgáltatnak adatot az amerikai illetőségű ügyfelek számláiról, 30%-os forrásadót vonnak le.

A FATCA Megállapodás mellett szükség volt a hazai jogszabályi környezet módosítására is, hogy a pénzügyi intézmények képesek legyenek megfelelni a FATCA rendelkezéseinek. Erre tekintettel az Aktv. tartalmazza a FATCA szabályok legfontosabb eljárási vonatkozásait, így a Jelentő Magyar Pénzügyi Intézmények és a Nem Jelentő Magyar Pénzügyi Intézmények bejelentkezésének szabályait, valamint az adatszolgáltatásra vonatkozó egyes eljárási szabályokat³⁵⁶. A Jelentő Magyar Pénzügyi Intézmény a FATCA Megállapodás szerinti

³⁵⁴ a Magyarország Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között a nemzetközi adóügyi megfelelés előmozdításáról és a FATCA szabályozás végrehajtásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről, valamint az ezzel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2014. évi XIX. törvény.

³⁵⁵ Lsd. FATCA Megállapodás, 2. Cikk; Információgyűjtési és információcsere kötelezettségek a Jelentő Számlák tekintetében.

³⁵⁶ Aktv. 43/A § - 43/F §.

adatszolgáltatási kötelezettségeket³⁵⁷ az adóévet követő év június 30. napjáig teljesíti az állami adóhatósághoz.

Az állami adóhatóság a FATCA Megállapodás szerinti automatikus információcserét a Jelentő Magyar Pénzügyi Intézmények adatszolgáltatása alapján legkésőbb az adóévet követő év szeptember 30. napjáig teljesíti. Az adóhatóság a FATCA szerinti automatikus adatszere teljesítéséről az adóévet követő év október 20-ig jelentést készít az adópolitikáért felelős miniszter részére.

A FATCA Megállapodás alkalmazásához szükséges rendelkezéseket hazánk beépítette a belső jogba, a jogszabályi környezet megfelel a nemzetközi szerződésben vállalt követelményeknek. A gyakorlat kisebb módosítást igényelhet a pénzügyi intézmények jelentéstételi kötelezettségének egyszerűsítése érdekében.

³⁵⁷ A FATCA Megállapodás 4. cikk 1. pont értelmében a Jelentő Magyar Pénzügyi Intézmény: a) meghatározza az Egyesült Államoknak Jelentendő Számlákat, és azokkal kapcsolatban a 2. cikk 2(a) albekezdésében meghatározott információkról a 3. Cikkben meghatározott módon és időpontban évente jelentést tesz a Magyar Illetékes Hatóság részére; b) 2015-öt és 2016-ot illetően évente jelentést tesz a Magyar Illetékes Hatóság részére minden Nem Résztvevő Pénzügyi Intézmény nevééről, amelyek részére kifizetést teljesített, és ezen kifizetések összesített összegéről [...].

8. A MULTILATERÁLIS EGYEZMÉNY (CMAAT)

A globális adóelkerülés megjelenésével egyre inkább felvetődött annak a gondolata, hogy a kétoldalú megállapodások mellett multilaterális összefogásra van szükség a nemzetközi adóelkerülés visszaszorítására. A nemzetközi adóügyi konfliktusok ugyanis nem korlátozódtak pusztán két ország viszonyára, hanem kiterjedt, világszintű méreteket öltöttek. A két államon túlnyúló gazdasági kapcsolatokkal és adóelkerüléssel szemben a kétoldalú egyezmények már nem bizonyultak hatékony eszköznek.

1972-ben Dánia, Finnország, Norvégia, Svédország és Izland aláírta az első Északi Multilaterális Egyezményt a Kölcsönös Adóügyi Együtműködésről, mely információcserét, adóbehajtási jogsegélyt és dokumentum-szolgáltatást (adóbevallásokét is) tett lehetővé.³⁵⁸ Ez az egyezmény szolgált az Adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló egyezmény („*Multilaterális Egyezmény*” vagy „*CMAAT*”) alapjául.³⁵⁹

A CMAAT jogi természetét tekintve egy többoldalú nemzetközi szerződés, melyet az Európa Tanács az OECD-vel közösen dolgozott ki, és 1988. januárjában nyitott meg aláírásra a résztvevő államok részére. Az eredeti megállapodás öt állam aláírását követően 1995. április 1-én lépett hatályba. A nemzetközi fejlemények hatására 2010-ben változtatásokat hajtottak végre a CMAAT-on³⁶⁰, ezek 2011. júniusában léptek hatályba. Ezzel egyidejűleg a CMAAT-ot megnyitották aláírásra a nem Európa Tanács és OECD tagok számára is.³⁶¹

8.1 A Multilaterális Egyezmény hatálya

A CMAAT az adóügyekben történő kölcsönös közigazgatási együttműködés széles körű lehetőségeit biztosítja, köztük az információcsere különféle lehetőségeit, az egyidejű adóellenőrzéseket és a külföldi adóellenőrzésekben történő részvételt; a segítségnyújtást a beszédésben, beleértve a megőrzési intézkedéseket; valamint az iratok szolgáltatását³⁶².

³⁵⁸ Valkama, M.: *The Nordic Mutual Assistance Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*, 2013, 199-200. o.

³⁵⁹ Valkama, 2013, 199. o.

³⁶⁰ Az adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló Egyezményt módosító Jegyzőkönyv: OECD, 2011.

³⁶¹ Oberson: 2015, 67. o.

³⁶² CMAAT, 1. cikk, 2. bekezdés.

A CMAAT személyi hatálya nem korlátozódik a Szerződő Államokban illetőséggel vagy állampolgársággal rendelkező személyekre, az adminisztratív segítségnyújtás bármely személyre kiterjedhet.³⁶³

A CMAAT tárgyi hatálya valamennyi adónemre kiterjed, ezeket a CMAAT széles körben meghatározza. Többek között, a CMAAT-ot kell alkalmazni a jövedelem- vagy nyereségadókra; a tőkenyereség-adókra; a vagyonadókra; a kötelező társadalombiztosítási járulékokra; az ingatlan-, öröklési- és ajándékozási adókra; a fogyasztási adókra, a gépjárműveket és egyéb ingókat terhelő adókra, függetlenül attól, hogy azokat a központi kormányzat, vagy valamely helyi hatóság vezette be.³⁶⁴ A vámok kivételesen nem tartoznak az CMAAT hatálya alá, ezekre külön jogszabály, a Vámbűncselekmények megelőzésére, felderítésére és visszaszorítására irányuló kölcsönös közigazgatási segítségnyújtásról szóló nemzetközi egyezmény vonatkozik.³⁶⁵ Azt, hogy egy adott állam esetében melyek azok a létező adók, melyekre a CMAAT kiterjed, a CMAAT A) Melléklete tartalmazza³⁶⁶. Ha egy Szerződő Állam a CMAAT hatálybalépését követően vezet be azonos vagy lényegesen hasonló adókat, akkor az egyezményt ezekre is alkalmazni kell: ilyen esetben az érintett félnek értesítenie kell a Letéteményesek³⁶⁷ valamelyikét az új adó elfogadásáról³⁶⁸.

8.2 Az együttműködés formái

Ahogy az a CMAAT hatálya kapcsán már említettük, a CMAAT az adóügyi közigazgatási együttműködés számos formáját lehetővé teszi. Ez magában foglalja az információcsere tipikus formáit (megkeresésre, spontán és automatikusan), az egyidejű adóellenőrzéseket és a

³⁶³ CMAAT, 1. cikk, 3. bekezdés.

³⁶⁴ CMAAT, 2. cikk.

³⁶⁵ Az 1977. június 9-én kelt ún. Nairobi Egyezmény.

³⁶⁶ A Magyarország által kihirdetett Egyezmény hazánk vonatkozásában az alábbiak szerint határozza meg azokat a létező adókat, melyekre az Egyezmény kiterjed:

„2. cikk 1. bekezdés a. albekezdés

i) személyi jövedelemadó, társasági adó

2. cikk 1. bekezdés b. albekezdés

i) telekadó, építményadó, helyi iparüzési adó

ii) szociális hozzájárulási adó és járulékok (nyugdíjjárulék, egészségbiztosítási járulék, munkaerőpiaci járulék)

iii) A pont: illetékek (öröklési, ajándékozási, visszterhes vagyónátruházási illeték)

C pont: általános forgalmi adó

D pont: jövedéki adó

iv) gépjárműadó”

³⁶⁷ A CMAAT, 2. cikk 3. pontja szerint Letéteményesek az Európa Tanács Főtitkára és az OECD Főtitkára.

³⁶⁸ CMAAT, 1. cikk 4. bekezdés.

külföldi adóellenőrzésekben történő részvételt. Lehetővé teszi továbbá a segítséget a beszédésben, beleértve a megőrzési intézkedéseket, és az iratok szolgáltatását is.

Információcsere

Főszabály szerint a szerződő felek megkeresésre kötelesek átadni azokat az információkat, melyek előreláthatóan fontosak az Egyezmény hatálya alá tartozó adókra vonatkozó nemzeti jogszabályok alkalmazásához és kikényszerítéséhez³⁶⁹. Az „előreláthatóan fontos” kitétel, mely 2010-ben került a CMAAT-ba, és megegyezik az OECD Modell 26. cikk 1. bekezdésével.

A CMAAT az alábbi öt fő módszert ismeri az információcsere³⁷⁰:

- megkeresésre történő információcsere: a megkereső állam kérésére a megkeresett államnak át kell adnia a meghatározott személyekre vagy ügyletekre vonatkozó információkat³⁷¹. Az, hogy a szöveg nemcsak az adózókra hanem az ügyletekre is utalást tartalmaz, azt eredményezi, hogy nemcsak az adózókra vonatkozóan kell átadni minden lényeges információt, hanem pl. csoportos megkeresések esetén is, vagy ha közvetítő vesz részt az ügyletben³⁷². Az „előreláthatóan fontos” információ sztenderdje és az arányosság ugyanakkor továbbra is alkalmazandó³⁷³, ami azt jelenti, hogy az adathalászat nem megengedett.
- Automatikus információcsere: két vagy több fél a kölcsönös megállapodásukban meghatározott eljárás szerint cserélhet automatikusan információt.³⁷⁴ Ehhez a két vagy több fél kölcsönös előzetes megállapodása szükséges. A megállapodást az illetékes hatóságok kötik meg, melyek megállapodhatnak az egyezmény végrehajtásának módjában.³⁷⁵

³⁶⁹ CMAAT, 4. cikk.

³⁷⁰ CMAAT Kommentár a 4. cikkhez, 51. pont.

³⁷¹ CMAAT, 5. cikk.

³⁷² Pross A./Russo R., The Amended Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, Bulletin for International Taxation, 2012, 362. o.

³⁷³ CMAAT, 4. cikk, 1. bekezdés.

³⁷⁴ CMAAT, 6. cikk.

³⁷⁵ CMAAT, 24. cikk.

- Spontán információcsere: előzetes megállapodás nélkül az egyik fél köteles átadni a másik félnek azokat az adóvizsgálat keretében megszerzett információkat, melyek a másik félnek érdekesek lehetnek.³⁷⁶
- Egyidejű adóellenőrzés: az egyik fél kérésére két vagy több állam megállapodhat abban, hogy egyidejűleg megvizsgálják az olyan személy vagy személyek adóügyeit, akihez vagy akikhez minden államnak közös, vagy kapcsolódó érdeke fűződik. A vizsgálatot mindegyik állam a saját területén, a két vagy több állam illetékes hatóságának megállapodása szerint folytatja le, és az ennek eredményeként szerzett információkat megosztják egymással.³⁷⁷
- Külföldi adóellenőrzésekben történő részvétel: a megkereső állam kérésére a megkeresett állam megengedheti a megkereső állam adóhatósági képviselőinek, hogy egy az ott végzett adóvizsgálaton jelen legyenek.³⁷⁸ Annak eldöntése, hogy a külföldi adóhatósági képviselők jelen lehessenek az adóvizsgálaton, kizárólag az adóvizsgálat helye szerinti illetékes hatóság döntésétől függ.

A 4. cikk nem korlátozza az információcsere lehetőségeit, ezért a fentiekén túl egyéb megoldások is elképzelhetők.

Segítség a beszédésben

Az adóbeszédésben történő segítségnyújtás ugyan közvetlenül nem tartozik az információcsere formái közé, fontos jelentőségű az adókötelezettségek kikényszerítése terén. A CMAAT ezen a területen is hatékony eszközt jelent.

Iratszolgáltatás

A CMAAT biztosítja az iratok szolgáltatására irányuló jogsegélyt, ideértve azoknak a bírósági határozatoknak a közlését, melyek a megkereső államtól származnak és az egyezmény hatálya alá tartozó adóra vonatkoznak.³⁷⁹ Ez az együttműködés az adóeljárás bármely szakaszában megvalósulhat, de leggyakrabban az adómegállapításhoz kapcsolódik, és célja az, hogy a

³⁷⁶ CMAAT, 7. cikk.

³⁷⁷ CMAAT, 8. cikk.

³⁷⁸ CMAAT, 9. cikk.

³⁷⁹ CMAAT, 17. cikk.

dokumentumok eljussanak az adózóhoz még mielőtt kényszerítő intézkedések alkalmazására kerül sor.

8.3 Titoktartási rendelkezések

A CMAAT 22. cikkében foglalt titoktartási rendelkezés meglehetősen szigorú: a megszerzett információt valamennyi szerződő félnek bizalmasan kezelnie, még hozzá a saját nemzeti joga által a belföldön megszerzett információra előírt szabályok szerint; ugyanakkor, ha a megkeresett államban érvényes titoktartási szabályok szigorúbbak, akkor ez utóbbit kell alkalmazni³⁸⁰. Tehát, a megkereső és a megkeresett állam nemzeti titoktartási szabályai közül a szigorúbbat kell alapul venni. Továbbá, a 2010-es Jegyzőkönyvvel bevezetett új cikk értelmében előírás, hogy a félnek az általa kapott bármely információt ugyanolyan módon kell védenie, mint a saját belső jogszabályai alapján megszerzett információkat, figyelembe véve ugyanakkor a megkeresett államban alkalmazott személyes adatok védelmére vonatkozó garanciákat is³⁸¹.

A kapott információkat csak olyan személyek vagy hatóságok (beleértve a bíróságokat, közigazgatási és felügyeleti szerveket) részére szabad felfedni, amelyek az adott Fél adóinak megállapításával, behajtásával vagy beszedésével, ezek végrehajtásával vagy a vonatkozó peres eljárással, vagy az ezekkel kapcsolatos jogorvoslat elbírálásával foglalkoznak.³⁸²

Az információt csak ezek a személyek, és csak ilyen célokra használhatják fel. Ugyanakkor, az információ az érintett adókra vonatkozó nyilvános bírósági eljárás vagy igazságszolgáltatási határozat keretében megismerhetővé tehető. Az információ egyéb célokra (pl. a pénzmosás megelőzésére, korrupció, terrorizmus finanszírozása megakadályozására) csak akkor használható fel, ha az információ ilyen célokra a megkeresett ország adójoga szerint felhasználható, és a megkeresett állam illetékes hatósága ehhez hozzájárul.³⁸³

A multilaterális jellegnek köszönhetően a CMAAT szerinti együttműködés lehetővé teszi az információcserét kettőnél több állam viszonylatában. Ennek korlátja, hogy a kapott

³⁸⁰ CMAAT, 22. cikk, 2. bekezdés.

³⁸¹ CMAAT Jegyzőkönyv, VI. cikk 1. bekezdés.

³⁸² CMAAT, 22. cikk, 2. bekezdés.

³⁸³ CMAAT, 22. cikk, 4. bekezdés.

információk harmadik állam részére továbbadása csak akkor lehetséges, ha ehhez az információt szolgáltató állam illetékes hatósága kifejezetten előzetesen hozzájárult.³⁸⁴

8.4 Az információcsere korlátai

8.4.1 A szubszidiaritás elve

A CMAAT kifejezetten rögzíti a szubszidiaritás elvét: a 19. cikk értelmében a megkeresett állam nem köteles egy kérést teljesíteni, ha a megkereső állam saját területén nem fogantatosított minden elérhető eszközt, kivéve, ahol ez aránytalan nehézségeket okozna³⁸⁵.

8.4.2 Egyéb korlátok

A 21. cikk értelmében számos korlátja van a kölcsönös segítségnyújtásnak. A rendelkezés célja, hogy megfelelő egyensúlyt teremtsen a hatékony kölcsönös adóügyi együttműködés és az adózó és a megkeresett állam védelme között.³⁸⁶

Általános szabályként a 21. cikk kifejezetten rögzíti azt, ami a CMAAT egészében rejtetten benne van: a CMAAT egyetlen rendelkezése sem lehet hatással a személyeknek a megkeresett állam joga és adminisztratív gyakorlata által számukra biztosított jogokra és védelemre. Értelemszerűen, ezek a nemzeti jogszabályok és közigazgatási gyakorlatok nem alkalmazhatók úgy, hogy a CMAAT célját aláássák.³⁸⁷

Továbbá, a 21. cikk a különös szabályok között azt is rögzíti, hogy a 14. cikkben foglaltak (az igényérvényesítés megkereső állam joga által szabályozott időbeli korlátai) kivételével a megkeresett állam nem köteles:

- a saját jogától vagy közigazgatási gyakorlatától eltérő, vagy a megkereső állam jogától vagy közigazgatási gyakorlatától eltérő intézkedéseket megtenni;
- olyan intézkedéseket megtenni, melyek ellentétesek a közrenddel;
- olyan információt szolgáltatni, mely saját joga vagy közigazgatási gyakorlata, vagy a megkereső állam joga vagy közigazgatási gyakorlata szerint nem lenne megszerezhető;

³⁸⁴ CMAAT, 22. cikk, 4. bekezdés.

³⁸⁵ CMAAT 19. cikk.

³⁸⁶ CMAAT Kommentár a 21. cikkhez, 178. pont.

³⁸⁷ CMAAT Kommentár a 21. cikkhez, 179. pont.

- olyan információt szolgáltatni, mellyel szakmai, üzleti, ipari, kereskedelmi vagy hivatali titok, illetve szakmai eljárás válna megismerhetővé, vagy olyan információ, melynek nyilvánosságra kerülése sértené a közrendet;
- együttműködni olyan esetben, amikor és amennyiben az ellentétes lenne a megkereső államban alkalmazott általános adóztatási elvekkkel, vagy olyan kettős adóztatási egyezmény vagy más egyezmény rendelkezéseivel, melyet a megkereső állam a megkeresett állammal kötött;
- együttműködni a megkereső állam adójogi rendelkezésének alkalmazása vagy kikényszerítése érdekében olyan esetekben, amikor ezt hátrányos megkülönböztetést eredményezne a megkeresett állam állampolgárával szemben az azonos helyzetben lévő megkereső állambeli állampolgárhoz képest;
- közigazgatási együttműködést nyújtani akkor, ha a megkereső állam nem merített ki valamennyi, a saját joga vagy közigazgatási gyakorlata szerint ésszerűen elérhető eszközt, kivéve, ha ez aránytalan nehézségekkel járna;
- behajtási jogsegélyt nyújtani, ha az adminisztratív teher láthatóan aránytalan a megkereső állam által elérni kívánt előnyhöz képest.

A fent említett esetkörök a 2010-es Jegyzőkönyv eredményeként kaptak végleges formát, mivel az OECD Modell 2005-ös módosításának hatására a Jegyzőkönyvvel a 21. cikk is kiegészítésre került. Elsőként, a 21. cikk 1. bekezdés megerősítette, hogy a megkeresett állam nem utasíthatja vissza a megkeresést pusztán azért, mert nem fűződik nemzeti érdeke az információhoz. Másodsor, kimondta, hogy a CMAAT rendelkezései nem értelmezhetők úgy, hogy a megkeresett állam visszautasíthatja a megkeresést azon az alapon, hogy az érintett információ egy bank, más pénzügyi intézmény, meghatalmazott vagy ügynöki, megbízotti minőségben eljáró személy birtokolja, vagy mert tulajdonosi érdekeltségre vonatkozik³⁸⁸. A rendelkezés megegyezik az OECD Modell 26. cikk. 5. bekezdésével.

³⁸⁸ CMAAT, 21. cikk, 4. bekezdés.

8.5 Az adózók jogai

A CMAAT preambulának ötödik pontja kimondja, hogy „minden államban az adóügyekre is alkalmazandónak kell elismerni azt, hogy az alapvető jogok minden embert feljogosítanak arra, hogy jogai és kötelezettségei megfelelő jogi eljárás keretében kerüljenek meghatározásra”, továbbá, hogy „az államoknak törekedniük kell az adózók jogos érdekei védelmének támogatására, ideértve a diszkrimináció és kettős adóztatás elleni megfelelő védelmet”.

A fentiekre is tekintettel az adózók jogainak a védelme a CMAAT egyik alapvető elve.

A hivatkozott rendelkezés ellenére magában a CMAAT-ban nincs részletes felsorolás az adózói jogokról. Az a 21. cikk 1. bekezdésben rögzített szabály, miszerint a CMAAT egyetlen rendelkezése sem lehet hatással a személyeknek a megkeresett állam joga és adminisztratív gyakorlata által számukra biztosított jogokra és védelemre, biztosítja, hogy a nemzeti eljárásjogi szabályok, pl. az értesítési jogok továbbra is érvényesüljenek.³⁸⁹ Ez azonban csak abban a mértékben igaz, amennyiben a nemzeti szabályok alkalmazása nem akadályozza vagy késlelteti indokolatlanul az együttműködés hatékonyságát.³⁹⁰ Ahol a belső szabályozás lehetővé teszi a hatóságok számára a belföldi illetőségű személyek, illetve állampolgárok tájékoztatását a rájuk vonatkozó információk továbbítása előtt, ott az államok ezt a Letéteményesek egyikének címezett nyilatkozattal jelezhetik.³⁹¹

8.6 A Multilaterális Egyezmény végrehajtása: a koordináló testület

A Multilaterális Egyezmény alkalmazását és fejlődését a résztvevő államok illetékes hatóságainak képviselőiből álló koordináló testület felügyeli, mely az OECD égisze alatt működik.³⁹² Azok az államok, melyek aláírták de még nem fogadták el, hagyták jóvá vagy ratifikálták az egyezményt, megfigyelőként vehetnek részt az egyeztetéseken.

A koordináló testület ajánlást tehet bármely olyan intézkedésre, mely a CMAAT céljainak elősegítésére irányul, így különösen a nemzetközi adóügyi együttműködés erősítésére irányuló eljárásokat vagy új megoldásokat tanulmányozza, és ha szükséges, kezdeményezi a CMAAT felülvizsgálatát vagy módosítását. Továbbá, bármely fél kérheti a koordináló

³⁸⁹ Wittman, K.: The CoE/OECD Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, 2013, 193. o.

³⁹⁰ CMAAT Kommentár a 21. cikkhez, 180. pont.

³⁹¹ CMAAT, 4. cikk, 3. bekezdés.

³⁹² CMAAT, 24. cikk, 3. bekezdés.

testületet, hogy a CMAAT rendelkezéseinek értelmezésével kapcsolatos véleményt szolgáltatasson³⁹³. Amennyiben kétség merül fel a CMAAT alkalmazásával vagy értelmezésével kapcsolatban, akkor azt elsőként a közvetlenül érintett államok illetékes hatóságainak kölcsönös megegyezésével kell lehetőleg rendezni³⁹⁴. A megegyezést a koordináló testület tudomására kell hozni.

8.7 Kapcsolat más nemzetközi megállapodásokkal vagy egyezményekkel

A CMAAT 27. cikke azt az elvet vallja, hogy mindent meg kell tenni az együttműködés érdekében.

Ennek megfelelően a CMAAT kimondja, hogy az egyezmény által biztosított együttműködési lehetőségek nem korlátozzák a már létező vagy jövőbeli nemzetközi egyezményekben, vagy a felek közötti egyéb megállapodásban foglalt együttműködési lehetőségeket, és e más együttműködési lehetőségek sem korlátozzák az egyezmény alkalmazását. Vagyis, az államok bármely jogi dokumentumban foglalt együttműködési formát alkalmazhatják, ha az egy konkrét esetben a leginkább megfelel a céljaiknak.³⁹⁵

Azok a résztvevő államok, melyek egyúttal az EU-nak is tagállamai, egymás közötti viszonyaikban alkalmazhatják az egyezményt, ha a CMAAT-ban foglalt együttműködési módok szélesebb körű segítségnyújtást tesznek lehetővé³⁹⁶. Ezt a szabályt a 2010-es Jegyzőkönyv vezette be, és tovább erősíti azt az elvet, hogy mindent meg kell tenni az együttműködésért. A 2010 előtti szabályok a közösségi jog elsőbbségének elvét tekintették irányadónak a tagállamok közötti viszonyokban.

8.8 Aláírás, hatálybalépés és fenntartások

8.8.1 Aláírás

2010 óta a CMAAT nemcsak az Európa Tanács és az OECD tagjai számára, hanem valamennyi állam számára nyitva áll aláírásra. A CMAAT elfogadása szempontjából az államok három csoportba oszthatók: 1. azok az államok, melyek résztvevői voltak az eredeti egyezménynek: ezek az államok hozzájárulást követően a 2010-es Jegyzőkönyvnek is

³⁹³ CMAAT, 24. cikk, 4. bekezdés.

³⁹⁴ CMAAT, 24. cikk, 5. bekezdés.

³⁹⁵ CMAAT Kommentár a 24. cikkhez, 266. pont.

³⁹⁶ CMAAT, 27. cikk, 2. bekezdés.

részesévé váltak; 2. az Európa Tanács és az OECD azon tagországai, melyek az eredeti egyezménynek nem voltak résztvevői: nekik a 2010-es Jegyzőkönyvvel módosított CMAAT-ot kell ratifikálniuk, ha résztvevő állammá kívánnak válni; 3. nem Európa Tanács, illetve nem OECD tagországok: nekik meghívást kell kapniuk az aláírás érdekében, és ratifikálniuk kell a CMAAT-ot³⁹⁷.

8.8.2 Hatálybalépés

Az eredeti CMAAT azon időpontot követő három hónapos periódus eltelte utáni hónap első napján lépett hatályba, amikor öt állam kifejezte azon szándékát, hogy kötve tekinti magát az egyezményhez³⁹⁸. Ahogyan arról már volt szó, az eredeti egyezmény 1988. januárjában nyílt meg aláírásra az Európa Tanács és az OECD tagjai számára.

A 2010-es Jegyzőkönyvvel módosított CMAAT a ratifikációs okmány valamely Letéteményesnél történő letétbe helyezését követő három hónapos időtartam eltelte utáni hónap első napján lépett hatályba.

A CMAAT alkalmazhatóságának időpontja tárgytól függően változik. Polgári adójogi kérdésekben az Egyezmény csak jövőbeni adóévekre vonatkozik, ahol pedig nincs adóév, ott azokra az adókötelezettségekre, amelyek az egyezmény hatálybalépését követő év január 1-jén vagy azt követően merültek fel. Az államok kölcsönösen megállapodhatnak arról, hogy alkalmazzák a CMAAT-ot a korábbi adóévekre vagy adókötelezettségekre vonatkozó közigazgatási együttműködésre³⁹⁹. Büntetőügyekben a CMAAT a hatálybalépést követően azonnal alkalmazandó, korábbi adóévekre és adókötelezettségekre vonatkozóan is.⁴⁰⁰ A CMAAT ilyenkor múltbeli adóévekre is kiterjed, kivéve, ha egy állam fenntartást tesz.

8.8.3 Fenntartások

Bármely állam jogosult a CMAAT-ban részletesen meghatározott fenntartási rendszer keretei között saját igényeihez alakítani az egyezményben vállalt kötelezettségeit. A fenntartási rendszer révén az államok az együttműködés egyes formáira, vagy bizonyos adónemekre szűkíthetik a segítségnyújtást. Erre azért van szükség, hogy ne zárják ki a CMAAT

³⁹⁷ CMAAT, 28. cikk, 5. bekezdés.

³⁹⁸ CMAAT, 28. cikk, 1. bekezdés.

³⁹⁹ CMAAT, 28. cikk, 6. bekezdés (2010).

⁴⁰⁰ CMAAT, 28. cikk, 7. bekezdés (2010).

alkalmazásából azokat az államokat, melyek gyakorlati, alkotmányos, vagy politikai okokból az együttműködés egyes formáiban nem tudnak részt venni.⁴⁰¹

A fenntartásokat az aláírás, vagy a ratifikációs okmány letétbehelyezésének időpontjában kell közölni annak érdekében, hogy azok a CMAAT A), B) vagy C) Mellékletébe bekerüljenek. Fenntartást egyebekben bármely későbbi időpontban is lehet tenni.

Ha egy állam a CMAAT egyik cikkével kapcsolatban fenntartást tesz, akkor nem kérheti a másik államot arra, hogy a fenntartás tárgyában együttműködést nyújtson.⁴⁰²

A 30. cikk hivatott arra, hogy egyensúlyt teremtsen a CMAAT alkalmazásának minimum szintje és a speciális fenntartási lehetőségek között. A CMAAT 30. cikk 1. bekezdése értelmében egy állam fenntartja a jogot arra nézve, hogy:

- semmilyen formában nem nyújt segítséget más Feleknek a 2. cikk 1. bekezdés b) albekezdésében felsorolt kategóriák egyikébe tartozó adói vonatkozásában, feltéve hogy nem sorolt fel semmilyen hazai adót ezen kategóriában az Egyezmény A Mellékletében;
- nem nyújt segítséget adókövetelés vagy adminisztratív bírság behajtásában semmilyen adó vonatkozásában, vagy a 2. cikk 1. bekezdésében felsorolt egy vagy több adó kategóriában;
- azon állammal szemben az Egyezmény hatálybalépésének időpontjában fennálló adókövetelések vonatkozásában nem nyújt segítséget, vagy ahol korábban az a) és b) albekezdések vonatkozásában fenntartást tettek, az ilyen fenntartás visszavonásának időpontjában a kérdéses kategóriába tartozó adókra vonatkozóan; mivel az Egyezmény főszabályként minden kikényszeríthető adókövetelésre vonatkozik, vagyis azokra is, melyek az egyezmény hatálybalépését megelőzően is léteztek, ez a rendelkezés hivatott egyszerűbbé tenni a csatlakozást azon államok számára, melyeknek a szabály alkalmazása nehézséget okozna;
- nem nyújt segítséget iratok kézbesítésében;
- nem engedélyezi az iratok postai úton történő kézbesítését (17. cikk 3. bekezdés);

⁴⁰¹ CMAAT Kommentár a 30. cikkhez, 281. pont.

⁴⁰² Wittman (2013), 180. o.

- a 28. cikk 7. bekezdését (visszaható hatály büntetőügyekben) csak azon év január 1-én vagy azt követően kezdődő adóévet érintő együttműködésre alkalmazza, mely három évvel megelőzi az egyezmény 2010-es Jegyzőkönyvvel módosított változatának az érintett állam tekintetében történő hatálybalépését, vagy ha nincs adóév, akkor az ezen időszakon belül felmerült adókötelezettségekre.

A CMAAT-ban kifejezetten említett fenntartásokon túl más fenntartás nem tehető.⁴⁰³

8.9 A Multilaterális Egyezmény értékelése

A CMAAT a korábbiakban tárgyalt jogi eszközökhöz képest jelentős előrelépést jelent különösen abból a szempontból, hogy már nemcsak kétoldalú viszonyokban, hanem több állam között teszi lehetővé az információcsere egységes keretszabályok mentén történő alkalmazását. A multilaterális jellegnek köszönhetően a CMAAT az információcsere-lehetőségek tekintetében nagyon rugalmas, ezzel is elősegítve, hogy minél több ország alkalmazhassa a keretszabályokat.

A CMAAT hasonlóságot mutat a kettős adóztatási egyezményekben foglalt információcsere-modellel annyiban, hogy az információcsere valamennyi formáját (megkeresésre, spontán, automatikusan) lehetővé teszi. Továbbá, a kettős adóztatási egyezményekhez képest új együttműködési formákat (egyidejű ellenőrzés, külföldi adóvizsgálatban részvétel) is nevesít, és nem zárja ki a nem nevesített együttműködési lehetőségek alkalmazását.

A CMAAT abból a szempontból is előnyös, hogy széles körben valamennyi adónemre kiterjed, és nem korlátozza azt az alanyi kört, melyre az egyezmény alkalmazható. Ebből a szempontból kedvezőbb a kettős adóztatási egyezményekhez vagy az adóügyi együttműködési egyezményekhez képest. Ami az információcsere egyéb feltételeit illeti, az OECD Modell sztenderdjének megfelelően az előreláthatóan fontos információk átadását teszi lehetővé. Mindazon információk átadásra kerülhetnek, melyek az aláíró államok nemzeti jogának érvényesítéséhez szükségesek.

A CMAAT abból a szempontból is előremutató az információcsere egyéb jogi eszközeihez képest, hogy kifejezetten feloldja azt a nemzetközi jogi konfliktust, mely a különböző információcsere eszközök egyidejű létezéséből ered. Az információcsere eszköztárának

⁴⁰³ CMAAT, 30. cikk 2. bekezdés.

bővülésével ugyanis az államok több, eltérő tartalmú nemzetközi jogi kötelezettségvállalásnak lehetnek részesei (kettős adóztatási egyezmények, FATCA, európai adójog, stb.), mely felvetheti annak kérdését, hogy konkrét esetben mely jogi eszközt kell alkalmazni. A CMAAT ezt feloldja azzal, hogy kifejezetten megengedi más jogi eszközök együttes vagy alternatív alkalmazását. Az együttműködés érdekében a felek bármely, céljainak leginkább megfelelő jogi eszközt alkalmazhatják.

A CMAAT az aláírók számára lehetőséget, azaz jogalapot teremt a nemzetközi adóügyi információcsere alkalmazására. Az egyezmény legnagyobb hátránya ugyanakkor - hasonlóan a kettős adóztatási egyezményekhez -, hogy az együttműködés részletszabályait, a gyakorlati alkalmazás lényegi elemeit nem tartalmazza. Ehhez az aláíró államok további megállapodása szükséges. A CMAAT összes előnye ellenére tehát a legnagyobb hátránya az, hogy a gyakorlati alkalmazást önmagában nem biztosítja.

8.10 Magyarországi kitekintés

Magyarország 2013. november 12-én aláírta a Multilaterális Egyezményt és annak jegyzőkönyvét. A CMAAT-ot Magyarország 2014. szeptember 24-én ratifikálta⁴⁰⁴, az 2015. január 1-én lépett hatályba. Ezzel a CMAAT a nemzetközi szerződésekre irányadó gyakorlatnak megfelelően a hazai jog részévé vált.

Az adóügyi információcsere Magyarország vonatkozásában az alábbi adónemekre terjed ki: személyi jövedelemadó, társasági adó; telekadó, építményadó, helyi iparüzési adó; szociális hozzájárulási adó és járulékok (nyugdíjjárulék, egészségbiztosítási járulék, munkaerő-piaci járulék); illetékek (öröklési, ajándékozási, visszerthes vagyonátruházási illeték); általános forgalmi adó; jövedéki adó; gépjárműadó⁴⁰⁵.

Hazánk a CMAAT rendelkezéseinek alkalmazását teljes körben vállalta, ahhoz annyiban tett fenntartást, hogy a CMAAT Magyarország tekintetében történő hatálybalépésének időpontjában fennálló adókövetelések vonatkozásában Magyarország nem nyújt segítséget⁴⁰⁶.

⁴⁰⁴ Magyarországon kihirdette az adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló Egyezmény és az adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló Egyezményt módosító Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2014. évi XLII. törvény.

⁴⁰⁵ 2014. évi XLII. törvény, A Melléklet.

⁴⁰⁶ 2014. évi XLII. törvény, 6. §.

9. AUTOMATIKUS INFORMÁCIÓCSERE AZ OECD KÖZÖS JELENTÉSTÉTELI SZTENDERD ALAPJÁN

Az eddigiekben bemutatott jogi eszközök többnyire arra adtak lehetőséget, hogy megteremtsék a nemzetközi adóügyi információcsere jogalapját. A kettős adóztatási egyezmények ezt egy rövid rendelkezés (OECD Modell 26. cikk), az adóügyi információcsere egyezmények és a Multilaterális Egyezmény egy kiterjedtebb keretrendszer segítségével biztosította. Az említett nemzetközi jogi eszközök ugyanakkor a gyakorlati alkalmazáshoz nem nyújtottak eligazítást, és jellegüknél fogva nem is voltak erre hivatottak. A részletszabályok (pl. az átadásra kerülő konkrét adatok), továbbá az adóigazgatási, technikai követelmények (eljárási határidők, adatformátum, adatközlés eszközei, stb.) tekintetében az együttműködésben résztvevő felek megállapodása volt irányadó, mely azonban külön megegyezést igényelt. Ha külön megállapodás nem jön létre, vagy a megállapodások tartalma országonként, szerződő felekenként eltér, akkor ez lényegesen megnehezíti, vagy ellehetetleníti az információcsere megvalósulását.

Az OECD által kidolgozott, 2014 februárjában közzétett Közös Jelentéstételi Sztenderd („CRS” – Common Reporting Standard) a fenti kérdésre kíván választ adni, amikor lefekteti a pénzügyi számla információk adózási célú automatikus cseréjére vonatkozó részletes, egységes nemzetközi szabályrendszert. A Közös Jelentéstételi Sztenderdhez szorosan kapcsolódik egy Illetékes Hatóságok Közötti Megállapodás Modell („CAA Modell” – Competent Authority Agreement), mely az automatikus információcserét alkalmazó hatóságok közötti együttműködést szabályozza.

A CRS megalkotása azon a felismerésen alapul, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere a bankszámla-információk automatikus cseréjével biztosítható leghatékonyabban. Az OECD szerint⁴⁰⁷ az automatikus információcsere megfelelő működéséhez három alapelemre van szükség: (i) megfelelő jogi háttérre; (ii) közös jelentéstételi sztenderdre; valamint (iii) átjárható technikai megoldásokra. A CRS szerkezetének kialakítására e strukturális alapelemek figyelembevételével került sor.⁴⁰⁸

⁴⁰⁷ Lásd OECD Report to the G20: Automatic Exchange of Information: What it is, How it works, Benefits, What remains to be done (2012).

⁴⁰⁸ Lsd. még Óry Tamás: A pénzügyi számlákat érintő átvilágítás és adatszolgáltatás; in Adó Online, Budapest, 2015.09.23.

9.1 A CRS szerinti automatikus információcsere alappillérei

9.1.1 Megfelelő jogi háttér

A sztenderd megvalósítása érdekében a résztvevő államoknak meghatározott lépéseket kell tenniük.⁴⁰⁹ Elsőként a CRS-t a belső jogba be kell ültetniük. Ennek eredményeként a pénzügyi intézményeknek meghatározott ügyfél-átvilágítási és jelentéstételi szabályokat kell alkalmazniuk, és jelenteniük kell az adatokat az illetékes nemzeti hatóságnak. Második lépésben a résztvevő államoknak CAA-t kell kötniük, mely az automatikus információcserét működésbe hozza a másik állam vonatkozásában. A CAA alapját egy nemzetközi egyezménynek kell képeznie, ami lehet egy kettős adóztatási egyezmény, vagy egy többoldalú egyezmény (pl. CMAAT).

A két lépés egy multilaterális illetékes hatóságok közötti egyezménnyel is elérhető, a CMAAT alapján, vagy egy multilaterális IGA megállapodáson keresztül, amely kiterjed a CRS-re és a jelentéstételi kötelezettségre. Az EU tagállamok számára az EU szabályozás is alapot teremthet a tagállamok közötti CRS-re.⁴¹⁰

9.1.2 Egységes közös jelentéstételi szabályok

Ahhoz, hogy a hatékony adóügyi információcsere megvalósuljon, szükség van általános sztenderdekre, amelyek betartása valamennyi államot kötelez. A pénzügyi számlákra vonatkozó automatikus információcsere alapvető eleme ezért a pénzügyi intézmények által követendő közös információs sztenderd, amely biztosítja, hogy valamennyi résztvevő ország ugyanazon típusú információhoz jusson hozzá.

Annak érdekében, hogy az adózó az adatszolgáltatási kötelezettséget a sztenderd hatályán kívüli intézménynél nyitott, vagy ugyanazon intézménynél nyitott, de a sztenderd hatályán kívül eső más számlával ne kerülhesse ki, az adatszolgáltatási kötelezettséget három szinten kell teljesíteni: (i) a jelentésköteles pénzügyi információk; (ii) a jelentéstételi kötelezettség hatálya alá tartozó számlatulajdonosok; és (iii) a jelentéstételre kötelezett pénzügyi intézmények tekintetében.⁴¹¹

⁴⁰⁹ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 16. pont.

⁴¹⁰ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 16. pont.

⁴¹¹ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 9. pont.

A hatékony információcsere érdekében a jelentéstételi kötelezettség körébe tartozó adatok tágan értelmezendők. A jelentésköteles információ kiterjed a kamatra, az osztalékra, a számlaegyenlegre vagy számlaértékre, bizonyos biztosítási termékekből származó jövedelemre, pénzügyi eszközökből származó bevételekre és egyéb, a számlán tartott eszközökből származó jövedelemre vagy a számlán bonyolított kifizetésekre.⁴¹² A jelentésköteles számlatulajdonosok nemcsak magánszemélyek, hanem a közbeiktatott jogi szervezetek vagy jogi konstrukciók (pl. trust-ok, árnyéktársaságok) is, ezzel is korlátozva a visszaélési lehetőségeket. Pénzügyi intézmények alatt nemcsak a bankokat, hanem a letétkezelő intézményeket, a betéti intézményeket, a befektetési intézményeket, a kollektív befektetési eszközöket és meghatározott biztosító társaságokat is érteni kell, kivéve, ha alacsony adóelkerülési kockázattal bírnak.

A CRS a pénzügyi intézmények számára részletes átvilágítási szabályokat ír elő. Az átvilágítás nyújt segítséget a jelentendő számlák és számlatulajdonosok azonosításában, valamint a jelentésköteles információk beszerzésében.⁴¹³ A CRS-t alkalmazó országoknak a nemzeti jogukban kell szabályozniuk a belföldi illetőségű pénzügyi intézmények adatszolgáltatási (jelentéstételi) kötelezettségét, valamint az illetékes nemzeti hatóságok részéről az adatátadást a számlatulajdonos illetősége szerinti állam részére.

9.1.3 Átjárható technikai megoldás

A hatékony automatikus információcsere szempontjából egy közös és átjárható jelentéstételi rendszer kulcsfontosságú. A résztvevő országokban számos eltérő pénzügyi intézményi rendszer létezik, ezek összehangolása jelentős költségcsökkentést eredményez valamennyi résztvevő számára.

Az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésének technikai megvalósítása olyan sztenderd formát igényel, amelynek segítségével az átadandó információ gyorsan, hatékonyan, olcsón és az adatvédelmi szabályok tiszteletben tartásával kerül egyik országból a másikba. Az automatikus információcsere gyakorlati alkalmazására kialakított koherens, következetes és átfogó módszer arra törekszik, hogy bezárja a nemzeti és bilaterális szabályozásokból eredő kiskapukat. Az OECD sztenderd magában foglal egy sémát az információcsere adatbiztonsági

⁴¹² OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 20. pont.

⁴¹³ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 10. pont.

és titokvédelmi vonatkozásainak számítástechnikai kezelésére, így különösen az adattovábbításra és a titkosításra.⁴¹⁴

A sztenderd elősegíti az átadásra kerülő információk magas minőségét és pontosságát is, megkönnyítve ezzel az információt szerző ország számára a kapott információk egyszerűbb felhasználását (pl. a belföldi információkkal történő automatikus összehasonlítást és az adatelemzést).

Az OECD egy felhasználói útmutatót adott ki a lehetséges technológiai megoldásokról⁴¹⁵. Az útmutató az elektronikus információátvitel és átadás formátumaként az XML sémát írja elő, mivel ennek használata már elterjedt, különösen az OECD által korábban kifejlesztett sztenderd adattovábbítási formátumon⁴¹⁶ alapuló FISC 153-as formátumot illetően, amelyet az uniós tagállamok 2008-tól alkalmaznak a Megtakarítási Irányelvvel összefüggő automatikus információcsere során. Az útmutató eligazítást ad az egyes CRS-adatsorok kitöltését, illetve a fájlokon belüli adatmódosításokat érintően. A sémát nemcsak az illetékes adóhatóságok, hanem – a nemzeti szabályoknak megfelelően – a pénzügyi intézmények is alkalmazhatják.⁴¹⁷

9.2 A jelentéstételi kötelezettség különös szabályai a CRS alapján

A CRS értelmében⁴¹⁸ a jelentéstételi kötelezettség valamennyi jelentésköteles számla esetében az alábbi információkra terjed ki⁴¹⁹:

- jelentésköteles magánszemély számlatulajdonos esetén a számlatulajdonos neve, lakcíme, adóazonosító jele, születési helye és ideje; jogi személy számlatulajdonos esetén, ha megállapításra kerül, hogy van egy vagy több meghatározó befolyással rendelkező jelentésköteles tulajdonosa, akkor a jogi személy neve, címe, és adóazonosító száma, valamint a jelentésköteles tulajdonos(ok) neve, lakcíme, adóazonosító jele, születési helye és ideje;
- a számla száma;

⁴¹⁴ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 13. pont.

⁴¹⁵ Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information (3. Melléklet). OECD, Párizs 2014.

⁴¹⁶ Angolul: Standard Transmission Format, STF.

⁴¹⁷ Óry (2015b).

⁴¹⁸ CRS I. része.

⁴¹⁹ Óry (2015b).

- a jelentő pénzügyi intézmény neve és azonosító száma (ha értelmezhető);
- a számlaegyenleg vagy számlaérték az érintett naptári év utolsó napján, vagy más jelentéstételi időszak utolsó napján, vagy ha a számlát az érintett időszakban megszüntették, a megszűnés napján;
- letétkezelői számlák esetében a (i) teljes bruttó kamat összege, a teljes bruttó osztalék összege, és a számlán birtokolt eszközök vonatkozásában keletkező teljes bruttó egyéb jövedelem összege, amely minden esetben befizetésre vagy jóváírásra került a számlán az adott naptári év során vagy más megfelelő jelentéstételi időszakban, és (ii) az pénzügyi eszközök eladásából vagy visszaváltásából származó teljes bruttó bevétel, amely az adott naptári évben vagy más megfelelő jelentéstételi időszakban a számlán befizetésre vagy jóváírásra kerül, és amelynek tekintetében a jelentő pénzügyi intézmény letétkezelőként, brókerként, meghatalmazottként vagy más módon a számlatulajdonos ügynökeként működött közre;
- bármely betéti számla esetében a számlára fizetett vagy jóváírt kamat teljes bruttó összege az adott naptári évben vagy egyéb megfelelő jelentéstételi időszakban; és
- bármely más, az előző két pontban nem említett számla esetében, a számlatulajdonos részére történő kifizetés vagy jóváírás bruttó összege az adott naptári évben vagy más megfelelő jelentéstételi időszakban, amelynek tekintetében a jelentő pénzügyi intézmény kötelezettnek vagy adósnak számít, beleértve a visszaváltási befizetés együttes összegét a számlatulajdonos részére az adott naptári évben vagy más megfelelő jelentéstételi időszakban.

Az információt cserélő ország adójogszabályai irányadók a jelentésköteles számlákkal kapcsolatos kifizetések típusának és összegének a megállapítására.⁴²⁰ Az átadott információknak tartalmazniuk kell a jelentett összegek pénznemét is.⁴²¹ A jelentéstétel alól van néhány kivétel, így bizonyos esetekben az adóazonosító jelet, a születési helyet és időt,

⁴²⁰ CAA Modell, 3. cikk, 1. pont.

⁴²¹ CAA Modell, 3. Cikk, 2. pont.

illetve a pénzügyi eszközök értékesítéséből vagy visszaváltásából származó bruttó bevételt nem kell jelenteni.⁴²²

9.3 Ügyfél-átvilágítás

A pénzügyi intézmények által elvégzendő ügyfél-átvilágítás szabályait a CRS II-VII cikkei tartalmazzák részletesen. Az ügyfél-átvilágítás ahhoz szükséges, hogy a pénzügyi intézmények számára megfelelő minőségben rendelkezésre álljanak a jelentésköteles információk.

Az átvilágítási kötelezettség kapcsán különbség van a magánszemélyek számlái (egyéni számlák) és a jogi személyek számlái (jogalanyi számlák) átvilágítása között. Továbbá, a CRS különbséget tesz a meglévő számlák és az új számlák között, tekintettel arra, hogy a meglévő számlák esetén az adatok beszerzése jóval nehezebb és költségesebb.⁴²³

9.3.1 Egyéni számlákra vonatkozó átvilágítási kötelezettség

A meglévő egyéni számlák átvilágítására vonatkozó szabályok alacsonyabb és magasabb értékű számlákat különböztetnek meg. Alacsonyabb értékű számlának az a számla számít, amelynek összesített egyenlege vagy értéke nem haladja meg az 1.000.000 dollárt. Az alacsonyabb értékű számlák esetében az átvilágítás kapcsán az okiraton alapuló lakcím teszt az irányadó, tehát annak meghatározására, hogy a magánszemély számlatulajdonos adóügyi szempontból milyen illetőségűnek tekinthető, a lakcíme alapján kerül sor.⁴²⁴ Ezen számlák tekintetében a pénzügyi intézménynek az „állandó lakcím teszt”-et a rendelkezésére álló dokumentumok alapján az alábbiak szerint kell elvégeznie: ha a számlatulajdonos aktuális lakcíme a pénzügyi intézménynél rendelkezésre áll, akkor úgy lehet tekinteni, hogy a számlatulajdonos abban az országban bír illetőséggel, ahol a lakcíme van. Ha a jelentő intézménynek nem áll rendelkezésére a számlatulajdonos állandó lakcíme, akkor egy elektronikus keresést kell végeznie az alábbi hat jel valamelyikét vizsgálva, és a keresés eredményétől függően kell az ügyfél-átvilágítási folyamatot tovább folytatnia. Az elektronikus keresés során alkalmazott „jelek” nagymértékben megegyeznek a FATCA szabályozásban is használt „jelekkel”.⁴²⁵ Ezek a következők:

⁴²² OECD CRS Kommentár, 35. pont.

⁴²³ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 21. pont.

⁴²⁴ Öry (2015b).

⁴²⁵ Oberson (2015), 192. o.

- a számlatulajdonos egy jelentő állam állampolgára vagy lakosa;
- jelenlegi levelezési vagy tartózkodási címe van egy jelentő államban;
- egy vagy több telefonszáma van egy jelentő államban, de nincs telefonszáma a jelentő pénzügyi intézmény államában;
- állandó átutalási megbízást adott egy jelentő államban fenntartott számlára;
- érvényes meghatalmazást vagy aláírási jogot adott egy jelentő államban lakcímmel rendelkező személy részére, vagy
- olyan „átvételi megbízottja” vagy „levéltartási” címe van egy jelentő államban van, amely a számlatulajdonos egyetlen címe a jelentő pénzügyi intézmény nyilvántartásában.

Ha a fenti „jelek” egyike sem áll fenn, akkor a pénzügyi intézménynek nincs további teendője. Ha valamely „jel” fennáll, akkor a jelentő pénzügyi intézménynek a számlatulajdonost úgy kell tekintenie, mintha valamennyi olyan államban adóügyi illetőséggel rendelkezne, amelyekre tekintettel a „jel” fennáll. Ha a jelek ellentmondóak, akkor a számlatulajdonos nyilatkozatát kell kérni, illetve ha bizonyos feltételek teljesülnek, további speciális szabályok vonatkoznak az ügyfél-átvilágításra.

A magasabb értékű számláknál ún. kiterjesztett átvilágítás alkalmazandó, amely során az elektronikus adatkeresésen túl papír alapú adatkeresésre és a pénzügyi intézmény ügyfélkapcsolatért felelős munkatársa ismereteinek az igénybevételére is sor kerülhet.⁴²⁶ Ez egyrészt egy elektronikus adatkeresést jelent (hasonlóan az alacsonyabb értékű számlákhoz), másrészt, ha az elektronikus adatbázisban az adatok nem fellelhetők, akkor egy papíralapú adatkeresést is. A papíralapú dokumentumok között a számlára vonatkozó legújabb bizonyítékok, a számlanyitási dokumentáció, a pénzmosással kapcsolatos nyilatkozatok, meghatalmazások átvizsgálása történik. Továbbá, ha a banki ügyfélreferensnek olyan információja van, mely szerint a számlatulajdonos egy jelentésköteles államban rendelkezik illetőséggel, akkor a számlát szintén jelentésköteles számlának kell tekinteni.

⁴²⁶ Öry (2015b).

Az új egyéni számlák esetén mindig szükség van a számlatulajdonos nyilatkozatára, összeghatárra tekintet nélkül. A pénzügyi intézmény számlanyitáskor köteles a számlatulajdonos olyan igazolását beszerezni, amely lehetővé teszi a számlatulajdonos illetőségének megállapítását, valamint annak megerősítését, hogy a számlanyitással összefüggésben megszerzett információk, igazolások és nyilatkozatok megalapozottak.

9.3.2 Jogonalnyi számlák átvilágítása

A meglévő jogonalnyi számlák esetében a CRS-t alkalmazó állam dönthet úgy, hogy megengedi a jelentésköteles pénzügyi intézményeknek, hogy ne világítsák át a 250.000 dollárnak megfelelő nemzeti valuta alatti összesített számlaegyenleg (vagy érték) alatti számlákat. Egyebekben az ügyfél-átvilágítási folyamatot el kell végezni. Az ügyfél-átvilágítás során elsősorban azt kell megállapítani, hogy a szervezet jelentésköteles személy-e. Ez többnyire a pénzmossási dokumentáció vizsgálata alapján történik. Ha megállapítható, hogy az érintett szervezetnek egy jelentésköteles államban van illetősége, akkor a szervezetet jelentésköteles személynek kell tekinteni. Ettől csak akkor lehet eltérni, ha a szervezet ellentétes tartalmú önkéntes nyilatkozatot tesz.

Az átvilágítás során azt is meg kell határozni, hogy kik az érintett szervezetben ellenőrzést gyakorló személyek⁴²⁷. Ez azért szükséges, mert ha a szervezetet befektetési céllal hozták létre, és a tulajdonosok (haszonhúzó) egy jelentésköteles államban rendelkeznek illetőséggel, akkor a jelentéstételi kötelezettség rájuk is kiterjed.

⁴²⁷ A CRS fogalmi meghatározásokat tartalmazó VIII. fejezete alapján ellenőrzést gyakorló személy az a természetes személy, aki ellenőrzést gyakorol a szervezet felett. Bizalmi vagyonkezelés keretében kezelt vagyon esetében ez a kifejezés a vagyonrendelőt, a vagyonkezelőt, a védnököt, a kedvezményezettet vagy a kedvezményezettek csoportjait, valamint bármely természetes személyt jelent, aki a tényleges ellenőrzést gyakorolja a kezelt vagyon felett; a bizalmi vagyonkezeléstől eltérő jogi megállapodás esetén ez a kifejezés az ennek megfelelő vagy hasonló pozícióban lévő személyt jelenti. A CRS magyarázata alapján az olyan passzív nem pénzügyi szervezetnek minősülő kezelt vagyont, szervezetet, például gazdasági társulást, korlátolt felelősségű gazdasági társulást vagy hasonló jogi konstrukciót, amely nem rendelkezik adóügyi illetőséggel, úgy kell kezelni, mint azon joghatósággal rendelkező terület illetőségével rendelkezőt, amelyben a tényleges irányításának a helyszíne található. E rendelkezés alkalmazásában egy jogi személy vagy jogi konstrukció akkor tekintendő gazdasági társuláshoz vagy korlátolt felelősségű gazdasági társuláshoz „hasonlónak”, ha egy tagállam adószabályai alapján az adott tagállamban nem tekintendő adóalanynak. A kétszeres adatszolgáltatás elkerülése érdekében (tekintettel arra, hogy vagyonkezelői alapok esetében az ellenőrzést gyakorló személy fogalma meglehetősen tágan értelmezhető) a passzív nem pénzügyi szervezetnek minősülő kezelt vagyon nem tekinthető hasonló jogi konstrukciónak.

Az új számlák esetén hasonló szabályok érvényesek, de nincs értékhatár. Továbbá, a jelentésköteles személy meghatározása érdekében mindig be kell szerezni a számlatulajdonos nyilatkozatát.

9.4 Egyéb szabályok

A CRS VII. része a saját igazolások és okirati bizonyítékok felhasználásával, a készpénz-egyenértékkel rendelkező biztosítási szerződéssel vagy járadék biztosítási szerződéssel, illetve a számlaegyenleg-összesítéssel és devizaátváltással kapcsolatban állapít meg speciális szabályokat, míg a VIII. fejezete értelmező rendelkezéseket tartalmaz (pl. adatszolgáltatásra kötelezett pénzügyi intézmény, befektetési szervezet, pénzügyi számla, meglévő számla, új számla, jelentendő számla)⁴²⁸.

9.5 A CRS magyarázata

Mivel a CRS alkalmazására a nemzeti jog átvételi szabályain keresztül kerül sor, szükségesnek bizonyult a CRS-t alkalmazni szándékozó országok szabályainak különbözőségéből származó konzisztencia-zavarok kiküszöbölésére szolgáló kommentár, magyarázat kidolgozása. A magyarázat elősegíti a CRS alkalmazásából származó többletköltségek alacsonyan tartását, különösen a több ország területén működő pénzügyi intézmények vonatkozásában.⁴²⁹

9.6 A CAA Modell

A CAA Modell teremt meg a kapcsolatot az automatikus információcserére lehetőséget adó nemzetközi szerződés (tipikusan a CMAAT vagy egy kettős adóztatási egyezmény) és a CRS között.⁴³⁰ A CAA kelti életre a nemzetközi jogi eszköz által biztosított lehetőséget, és meghatározza a szerződő államok közötti automatikus információcsere módozatait.

A CAA Modell egy kétoldalú, kölcsönös megállapodás tervezeteként született. Az OECD ugyanakkor elismeri, hogy a CAA többoldalú megállapodás formáját is öltheti. Erre tekintettel a CAA Modell 1. Sz. Melléklete egy többoldalú modellt tartalmaz. Bár az illetékes hatóságok közötti megállapodás több fél között is létrejöhet, az információátadás minden esetben két fél között történik.

⁴²⁸ Óry (2015b).

⁴²⁹ Óry (2015b).

⁴³⁰ OECD Kommentár a CAA-hoz, 1. pont, ad 1) .

Vannak olyan országok, melyek nem-kölcsönös kétoldalú egyezményeket kívánnak kötni.⁴³¹ Ez a jogi megoldás hasonlít a FATCA IGA 1 Modell egyik formájához [IGA 1 (b)]. A modell leginkább azoknak a résztvevő országoknak érdekes, melyek nem vetnek ki jövedelemadókat, ilyenek pl. az adóparadicsomok. Továbbá, a modell azoknak a fejlődő országoknak is érdekes lehet, melyek technikai problémák és képességek hiányában nem tudják kivitelezni az automatikus információcserét.⁴³² A CAA Modell nem-kölcsönös változatát a 2. Sz. Melléklet tartalmazza.

A CAA Modell első része tartalmazza az egyes meghatározásokat (pl. illetékes hatóság az egyes résztvevő országokban, pénzügyi intézmény fogalma, jelentős pénzügyi intézmény, jelentendő számla, adószám stb.). A CAA Modell a CRS meghatározását csak a multilaterális változatban tartalmazza. Mivel nem kizárt, hogy a CRS-t időről időre frissíteni, változtatni fogják, ezért a definíció szerint a CRS „a pénzügyi információk automatikus cseréjére az OECD által, a G20 közreműködésével kidolgozott modell, melyet a G20 2014-ben ismertetett, és amely az OECD honlapján hozzáférhető”.⁴³³ A CAA Modell az organikus jogértelmezést követve azt is kimondja, hogy minden, az egyezményben meg nem határozott kifejezésnek olyan jelentése van, mint amit az egyezményt alkalmazó ország jogszabályai szerint az adott időpontban jelent, és amely nem ellentétes a CRS-ben foglalt jelentéssel. Az adójogszabályokban foglalt meghatározások felülírják az adott ország egyéb jogszabályaiban foglalt meghatározásokat.⁴³⁴

A második rész a jelentendő számlákra vonatkozó információcserét érinti és meghatározza az érintett adatkört (a CRS alapján). A 3. rész az információcsere idejét és módját szabályozza, míg a 4. rész az országok adatcserét érintő együttműködését írja elő (pl. értesítési kötelezettség hibás információ esetén). Az 5. rész adatvédelmi szabályokat tartalmaz, a 6. rész a CAA értelmezésével kapcsolatos problémák rendezésére, míg a 7. rész a CAA szabályainak megsértése, illetve annak felmondása esetére határoz meg normákat.

⁴³¹ OECD Kommentár a CAA-hoz, 3. pont, ad 1).

⁴³² OECD Kommentár a CAA-hoz, 3. pont, ad 1).

⁴³³ OECD Kommentár a CAA-hoz, 3. pont, 6. alpont az 1. cikkhez.

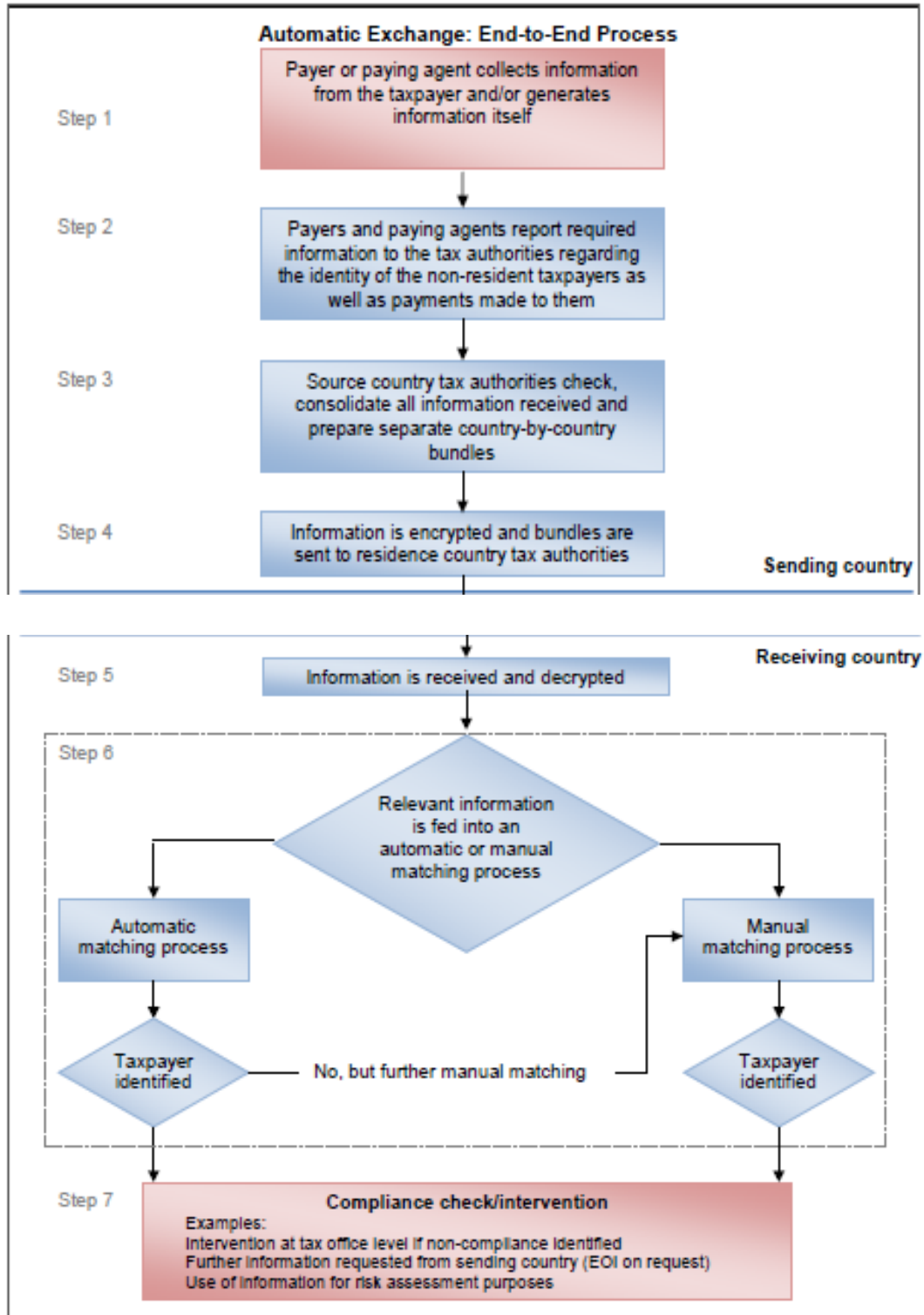
⁴³⁴ CAA Modell, 1. cikk, 2. bekezdés.

9.6.1 Az automatikus információcsere működése

A CAA Modell 2. cikke szerint valamennyi illetékes hatóságnak, összhangban az irányadó nemzetközi jogi eszköz rendelkezéseivel és a CRS jelentéstételi és átvilágítási szabályaival, éves szinten, automatikusan kell információt cserélnie a másik állam illetékes hatóságával.

A rendszer működését a következő ábra szemlélteti⁴³⁵:

⁴³⁵ Forrás: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/automatic-exchange-of-information-report.pdf> (2016.03.10).



2. ábra: Az automatikus információcsere-mechanizmus működése, Forrás: OECD, Automatic Exchange of Information, 2012

Ahogy az ábra mutatja, a jelentésköteles információkat a kifizető, illetve a kifizető ügynök gyűjti össze az adózótól, illetve saját maga hozza létre. Ezt követően a kifizető, illetve kifizető ügynök jelenti a külföldi illetőségű adózó személyazonosságára, valamint a részére történő kifizetésre vonatkozó információkat az adóhatóság felé. A forrásország adóhatósága az adatokat ellenőrzi, összesíti, és országonként kötelegli. Az így összesített információkat az adatok védelme érdekében kódolással titkosítják, és továbbítják az érintett külföldi állam adóhatóságai részére. A külföldi - illetőség szerinti - állam adóhatósága fogadja az adatokat, és feloldja a titkosítást. A lényeges információkat automatizált vagy manuális eljárással betáplálják és összekapcsolják a már rendelkezésre álló adózói adatokkal. Ha a betöltés automatizált eljárással történik, de az adószabályoknak nem-megfelelés esélye áll fenn, további manuális adatfeldolgozás lehet szükséges, és a küldő állam adóhatóságát meg lehet keresni további információk szolgáltatása érdekében. Az információkat kockázatelemzés céljára fel lehet használni.

A jelentésköteles információk a CRS alapján kerülnek meghatározásra. Az információátadásra az érintett naptári év végét követő 9 hónapon belül kell, hogy sor kerüljön. A CAA Modell az első évet üresen hagyja, azt a résztvevő államoknak kell beilleszteniük. Ha azt egy résztvevő állam nemzeti joga lehetővé teszi, akkor úgy is dönthet, hogy korábbi évekre is információt cserél.⁴³⁶

Az információcsere egy közös jelentéstételi sztenderd séma szerint történik, és az illetékes hatóságok megállapodnak az adatátadás egy vagy több módszeréről. Az alkalmazott sémát és annak használatát a CRS korábban már említett felhasználói útmutatója tartalmazza.

9.6.2 Együttműködés és kikényszerítés

Az illetékes hatóságok együttműködnek a CAA végrehajtása és kikényszerítése érdekében. Többek között, értesítik egymást akkor, ha alapos okuk van feltételezni, hogy valamilyen hiba folytán helytelen vagy nem teljes körű információcsere történik, vagy egy pénzügyi intézmény nem megfelelően teljesíti a CRS-ben foglalt jelentéstételi vagy átvilágítási kötelezettséget. Az értesített illetékes hatóság megtesz minden szükséges, a nemzeti joga

⁴³⁶ OECD Kommentár a CAA-hoz, 4. pont a 3. cikkhez.

alapján lehetséges intézkedést annak érdekében, hogy kiküszöbölje a hibát vagy a nem-megfelelő működést⁴³⁷.

A CAA Modell nem teremt alapot arra, hogy egy állam illetékes hatósága közvetlenül lépjen kapcsolatba egy másik állam jelentésköteles pénzügyi intézményével. Két illetékes hatóság ugyanakkor megállapodhat ebben. Ilyen megállapodás esetére a CAA Modell Kommentárja megállapít egy alternatív szövegváltozatot.⁴³⁸

A Globális Fórum feladata, hogy a sztenderd alkalmazását folyamatosan ellenőrizze. A CAA Modell esetében ugyanakkor nincs lehetőség a FATCA szabályokhoz hasonló forrásadó-levonásra, ha nem teljesítik az információcsere-kötelezettséget. A szakirodalom szerint ez problémát okozhat, ha egyes pénzügyi központok nem, vagy nem megfelelően alkalmazzák az információcsere⁴³⁹.

9.6.3 Titoktartás és adatvédelem

A CAA Modell fontos titoktartási és adatvédelmi rendelkezéseket tartalmaz. A CAA Kommentár külön hangsúlyozza, hogy az adózói információk védelme valamennyi adórendszer alapköve, és az adózók és az adóhatóságok részéről is jogos elvárás, hogy az információcsere keretében kicserélt információk titokban maradjanak. Az adózókat biztosítani kell arról, hogy a sok esetben szenzitív pénzügyi információk ne kerüljenek alaptalanul nyilvánosságra (akár szándékosan, akár véletlenül).⁴⁴⁰

A cserélt információk vonatkozásában minden esetben be kell tartani az alapul szolgáló nemzetközi megállapodás (OECD CMAAT, kettős adóztatási egyezmény, stb.) titoktartási rendelkezéseit, ideértve az információk felhasználására vonatkozó korlátokat.

Sok ország, köztük az EU tagállamok is, saját nemzeti jogi rendelkezéseket tartalmaznak a személyes adatok védelmére, és ez kiterjed az adózói információkra is. A szabályok rendezik többek között az információhoz való hozzáférés, a helyesbítés és kiegészítés jogát, valamint

⁴³⁷ A CRS 9. cikke szerint minden államnak rendelkeznie kell olyan szabályokkal és közigazgatási eljárásokkal, melyek biztosítják a jelentéstételi és az átvilágítási szabályok hatékony megvalósítását.

⁴³⁸ OECD Kommentár a CAA-hoz, 3. pont a 4. cikkhez.

⁴³⁹ Radcliffe, P.: The OECD's Common Reporting Standard: The Next Step in the Global Fight Against Tax Evasion, IBFD Derivatives and Financial Instruments, 2014, 162. o.

⁴⁴⁰ OECD Kommentár a CAA-hoz, 1. pont az 5. cikkhez.

az érintett személy jogainak védelmét.⁴⁴¹ Ugyanakkor, a CAA Modell azt is lehetővé teszi, hogy az információt továbbító állam illetékes hatósága a hatóságközi megállapodásban rögzítse az adatvédelem belső jogból származó különleges szabályait, ha ezt az adatvédelem szükséges szintjének biztosítása érdekében indokoltnak tartja.⁴⁴² Ebben az esetben az információt szerző állam nemcsak saját belső jogának adatvédelmi szabályait, hanem az információt átadó állam adatvédelmi szabályait is be kell tartania.

A titoktartási szabályok megsértéséről vagy adatvédelmi mulasztásokról, továbbá az esetleges büntetésekről vagy egyéb intézkedésekről értesíteni kell a másik érintett állam hatóságát. Az értesítésnek is tiszteletben kell tartania a titoktartási szabályokat, és összhangban kell lennie annak az állammal a nemzeti jogával, ahol a jogsértés vagy mulasztás történt. A titoktartási vagy adatvédelmi szabályok megsértése olyan súlyos jogsértésnek minősül, amely az illetékes hatóságok közötti megállapodás alkalmazásának azonnali felfüggesztését alapozza meg.⁴⁴³

9.6.4 Konzultáció, módosítás, időbeli hatály

Jogalkalmazási vagy értelmezési nehézségek esetén az illetékes hatóság konzultációt kezdeményezhet, melynek célja a CAA megállapodásban foglaltak végrehajtását biztosító intézkedések elfogadása.⁴⁴⁴

A CAA-t az illetékes hatóságok csak írásban módosíthatják.

Súlyos jogsértés esetén az illetékes hatóságok írásbeli értesítés alapján felfüggeszthetik az egyezmény alkalmazását. A titoktartási és adatvédelmi szabályok megsértése mellett ilyen lehet az, ha a másik állam illetékes hatósága elmulasztja az információk időben, megfelelő formában történő átadását, vagy a nem jelentő pénzügyi intézménynek vagy számlának minősülő szervezetek vagy számlák jogállását úgy határozza meg, hogy az aláássa a CRS céljainak megvalósítását.⁴⁴⁵

A megállapodást bármely illetékes hatóság felmondhatja, a másik illetékes hatóságnak küldött írásbeli értesítés alapján. A felmondás a közlés napját követő 12 hónap elteltét követő hónap

⁴⁴¹ OECD Kommentár a CAA-hoz, 4. pont az 5. cikkhez.

⁴⁴² CAA Modell, 5. cikk, 1. bekezdés.

⁴⁴³ Lsd. a CAA Modell 7. cikkét.

⁴⁴⁴ CAA Modell, 6. cikk, 1. bekezdés.

⁴⁴⁵ CAA Modell, 7. cikk, 2. bekezdés.

1. napján lép hatályba. A CAA alapjául szolgáló nemzetközi jogi eszköz megszűnése szintén a CAA automatikus megszűnéséhez vezet.⁴⁴⁶

9.7 A CRS és a CAA értékelése

Az automatikus információcsere globális mintájaként kezelt CRS a pénzügyi számlainformációk államok közötti átadását szabályozza. A korábban vázolt nemzetközi jogi eszközökkel ellentétben a CRS nem teremt jogalapot az információcserére, hanem annak technikai feltételeit szabályozza, megteremtve egy egységesen alkalmazandó, átjárható szabályrendszert. A CRS ezáltal elősegíti a hatékony nemzetközi információcsere gyakorlati alkalmazását.

A CRS működése jogi szempontból mindig valamely nemzetközi egyezményen alapul (rendszerint kettős adóztatási egyezmény vagy CMAAT), melynek keretei között az automatikus információcsere a résztvevők illetékes hatóságai közötti megállapodás alapján kerül alkalmazásra.

A CRS elfogadását megelőzően már léteztek olyan együttműködési formák, melyek meghatározott jövedelemkategóriák tekintetében biztosították az automatikus információcserét (pl. az EU Megtakarítási Irányelve, FATCA). Ugyanakkor, a CRS a korábbi együttműködési formákhoz képest egy átfogóbb, egységesebb, szélesebb körben alkalmazható együttműködést teremt, és felállít egy minimum sztenderdet.⁴⁴⁷ A CRS a már meglévő együttműködési formákat nem érinti, és ha a résztvevő államok szélesebb körű együttműködést szeretnének, akkor ezt kétoldalú megállapodások, vagy más megállapodások segítségével rendezhetik⁴⁴⁸.

A CRS-szabályok nagymértékben támaszkodnak a FATCA-szabályozás megoldásaira. A CRS mégis több ponton eltér a FATCA-tól, ami egyrészt a szabályozás többoldalúságára, másrészt az Amerikai Egyesült Államok adórendszerének sajátosságaira vezethető vissza. A főbb különbségek között szerepel az állampolgársági alapon történő adóztatás elve és a mindenre kiterjedő forrásadóztatás elve, melyek csak az amerikai jogi környezetben

⁴⁴⁶ OECD Kommentár a CAA-hoz, 8. pont az 7. cikkhez.

⁴⁴⁷ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 5. pont.

⁴⁴⁸ Öry (2015b).

értelmezhetők, ezért a CRS-ben nem jelennek meg⁴⁴⁹. Tekintettel arra, hogy az OECD CRS alapját a FATCA, mint az első globális automatikus információcserét lehetővé tevő jogi eszköz jelentette, a CRS-t szokás „GATCA” névvel is illetni.⁴⁵⁰

A CRS az automatikus információcsere nemzetközi megvalósulása irányában egy jelentős mérföldkő. A CRS segítségével elérhető, hogy az államok a szükséges információkat megfelelően feldolgozható, felhasználóbarát formában szerezzék meg, intézményesített eljárási keretek között. A CRS valójában életre kelti a nemzetközi jogi eszközök által biztosított információcserét. A CRS ezzel jelentős mértékben hozzájárul az adóelkerülés és a káros adóverseny nemzetközi adójogi konfliktusának feloldásához.

9.8 Magyarországi kitekintés

Az OECD Közös Jelentéstételi Sztenderd alkalmazására Magyarország is kötelezettséget vállalt, és aláírta az illetékes hatóságok közötti megállapodást. A vonatkozó hazai szabályokat a 2015. évi CXC. törvény⁴⁵¹ iktatta be a belső jogba, mely tartalmazza mind a CRS, mind a CAA hivatalos magyar nyelvű szövegét.

A CAA alapján a multilaterális megállapodásban részt vevő, aláíró államok adóhatóságai és a magyar adóhatóság automatikusan cserélnek információt a területükön bejegyzett pénz- és tőkepiaci szereplőknél vezetett, a partnerállamban belföldön illetőséggel bíró ügyfelek számlái vonatkozásában, feltéve, hogy mindkét állam megfelelő biztosítékokkal és infrastruktúrával rendelkezik a hatékony információcsere-kapcsolatra.

A CAA a pénzügyi számlák információcseréjét kötött menetrend alapján valósítja meg. Az információk első küldésére a számlák bizonyos köre tekintetében 2017 szeptemberében kerül sor, melyhez a CAA által érintett számlák azonosítására vonatkozó eljárásokat 2016. január 1-ig kellett kialakítani⁴⁵². A CAA alapján a pénzügyi információk automatikus cseréjére a részes

⁴⁴⁹ Lásd az OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 5. pont.

⁴⁵⁰ „Analysis & Commentary: From FATCA to GATCA”, in Global Daily Tax News, 2015.11.06.

⁴⁵¹ A pénzügyi számlákkal kapcsolatos információk automatikus cseréjéről szóló, illetékes hatóságok közötti többoldalú Megállapodás kihirdetéséről szóló 2015. évi CXC. törvény.

⁴⁵² A CRS és a CAA kihirdetésével összefüggésben 2016. január 1-jétől változtak az Aktv. szabályai. Az adatszolgáltatás teljesítésének módját, illetve a további szabályokat az Aktv. 43/G–43/L. §-ai határozzák meg. Az Aktv. új rendelkezései alapján a Jelentő Magyar Pénzügyi Intézménynek e minőségét annak keletkezésétől számított 15 napon belül be kell jelentenie az adóhatósághoz. Az „első bejelentésre” speciális szabály vonatkozott, ugyanis a bejelentést 2016. február 15-éig kellett teljesíteni az adóhatóság felé. A Nem Jelentő Magyar Pénzügyi Intézménynek is be kell jelentenie e minőségét, illetve a bejelentésben meg kell jelölnie e

államok illetékes hatóságai között meghatározott eljárásban, közös sztenderd alapján kerül sor évi rendszerességgel. A CAA tartalmazza a pénzügyi információcsere automatikus cseréje során alkalmazott fogalmakat, jelentéstételi kötelezettség alá tartozó pénzügyi számlákat, megjelöli az információcsere határidejét és módját. A CAA a tőkejövedelmekre és a számlaegyenlegre terjed ki, és hatálya alá tartozik a pénzügyi intézmények széles köre (bankok, biztosítók, befektetési alapok), valamint a magánszemélyek és más jogalanyok (vállalkozások, alapítványok) által birtokolt számlák is.

A Közös Jelentéstételi Sztenderdben fogalt általános jelentéstételi kötelezettségeknek és általános átvilágítási követelményeknek megfelelően a belső jogi rendelkezések módosítása vált szükségessé. A CRS-sel összhangban az egyes eljárások Meglévő Egyéni Számlák, Új Egyéni Számlák, Meglévő Jogalanyi Számlák és Új Jogalanyi Számlák szerint kerültek meghatározásra. A jelentéstételi és átvilágítási eljárások hatékony alkalmazása érdekében az adóeljárás és adóigazgatási szabályok módosítására is sor került, az alábbi elvek mentén: (i) meg kell akadályozni, hogy a pénzügyi intézmények az adatszolgáltatási és átvilágítási kötelezettséget megkerüljék; (ii) kötelezni kell a pénzügyi intézményeket, hogy vezessenek nyilvántartást a megtett lépésekről és a felhasznált vett bizonyítékokról, és a nyilvántartást hozzáférhetővé tegyék; (iii) az adatszolgáltatási és átvilágítási kötelezettség teljesítésének ellenőrzésére megfelelő közigazgatási eljárásokat kell bevezetni; (iv) meg kell akadályozni, hogy az adatszolgáltatásra nem kötelezett pénzügyi intézményeket adókiadás céljára vegyék igénybe; és (v) szankciókat kell bevezetni a nem jogkövető pénzügyi intézményekkel szemben⁴⁵³.

A CRS és a CAA belső jogba ültetésével hazánk kész eleget tenni annak a kötelezettségvállalásnak, hogy az információcsere legkésőbb 2017 szeptemberéig biztosítja az újonnan nyitott bankszámlák, illetve a nagyobb értékű már fennálló bankszámlák vonatkozásában. A fennmaradó számlákról Magyarország 2018-ban fog először adatokat továbbítani.

A CRS és a CAA próbája a 2017-ben induló információcsere lesz. Ennek eredményeként nem kizárt, hogy az adóigazgatási rendelkezések további módosítására lesz szükség.

minősége jogcímét. A Nem Jelentő Magyar Pénzügyi Intézmények bejelentésére ugyanazok a szabályok érvényesek, mint a Jelentő Magyar Pénzügyi Intézményekre.

⁴⁵³ Öry (2015b).

10. OECD BEPS

A nemzetközi információcseréhez kapcsolódóan érdemes röviden szót ejteni az OECD adóalap-erózió és profitáthelyezés elleni célkitűzéseiről.

A nemzetközi vállalatcsoportok cégstruktúráinak kialakítása során sok esetben fontos szerepet játszanak az adóügyi megfontolások. A jövedelmeket általában oda csoportosítják, ahol alacsonyabb az adóterhelés, a költségeket oda, ahol magas az adóteher. A klasszikus adótervezés hagyományosan jogszerű tevékenység, de az adóalap eróziója vagy alacsony adóterhelésű országokba csoportosítása súlyos kárt okoz a nemzeti költségvetéseknek.

Az OECD 2013 folyamán áttekintette a nemzetközi vállalatcsoportok által leggyakrabban alkalmazott adótervezési technikákat. Ezek között azonosítottak olyanokat, amelyek a tételes jog fényében ugyan jogszerűek, de üzleti megalapozottságuk vitatható. Az említett megoldásokat az OECD agresszívnek tekintette, és velük szemben fellépést sürgetett.

Az OECD 2013 nyarán egy 15 területet magába foglaló akciótervet dolgozott ki az agresszívnek minősített technikák felszámolására. Az akcióterv a „Base Erosion and Profit Shifting” („*BEPS*”) elnevezést kapta, és az akciótervben foglaltak végrehajtására egy, illetve két éves időtávokat határoztak meg. 2015 végére valamennyi témakörben megszülettek az akcióterv egyes pontjait részletező tanulmányok és javaslatok: a végső jelentéseket 2015. október 5-én hozta nyilvánosságra az OECD.

10.1 Az OECD BEPS által meghatározott irányok⁴⁵⁴

A globális akcióterv fő célja az agresszív adótervezés- és gyakorlatok azonosítása és megfékezése, valamint a nemzetközi adózási rendszer modernizálása. Ehhez az OECD olyan eszközöket keres, melyek összehangolják az adóztatási jogot a valós gazdasági jelenléttel. A kormányzatok egyoldalú fellépése mellett szoros nemzetközi együttműködésre van szükség.

Az OECD nem törekszik az adórezsimek harmonizációjára. Tiszteletben tartja, hogy minden országnak szuverén joga fiskális politikai eszközeinek kialakítása és alkalmazása. Inkább arra helyezi a hangsúlyt, hogy az egyes országok álljanak ki a saját adóalapjuk védelmében, védjék meg a belföldi vállalkozásaikat a káros adóverseny hatásaitól. Mindenekelőtt

⁴⁵⁴ Freisleben Enikő: Fellépés az agresszív adótervezési technikákkal szemben; Adó lap, (2015.09.10.).

támogatja a kormányok közötti adózási együttműködést, mely az adók átláthatóságára, a szerződésekre, a transzferárzásra, az agresszív adótervezésre, a káros adótechnikákra, az adópolitikai elemzésekre és statisztikákra, az adóadminisztrációra és a fejlődésre vonatkozik.

Az OECD szerint az adóhatóságok közötti együttműködés meglévő eszközei nem fékezik meg hatékonyan az agresszív struktúrák terjedését. A BEPS célkitűzései között ezért kiemelt terület az adóhatóságok nemzetközi együttműködés és az automatikus információcsere további elmélyítése. Mindez szintén azt segíti, hogy elkerülhetők legyenek azok a megoldások, melyekkel egyetlen államban sem kell adót fizetni.

Az OECD akcióterve 15 pontban foglalja össze a BEPS célkitűzéseket. A célkitűzéseket az alábbi táblázat foglalja össze:

Probléma	Intézkedés	Eredmény	Határidő
1. Digitális kereskedelem	Nehézségek feltárása	Jelentés	09/14
2. „Hibrid eszközök”	Semlegesítése	Modell egyezmény / belső jog	09/14
3. Ellenőrzött külföldi társaságok	Rendszer megerősítése	Belső jog	09/15
4. Kamat levonás	Korlátozás	Belső jog / TP irányelv	09/15, 12/15
5. Káros adózási gyakorlatok	Hatékonyabb visszaszorítás	OECD/nem OECD kritériumok /felülvizsgálat	09/14, 09/15, 12/15
6. Visszaélés egyezményekkel	Megakadályozása	Modell egyezmény / belső jog	09/14
7. Telephely	Elkerülés megakadályozása	Modell egyezmény	09/15
8-10. Transzferárak	Tevékenység helye	TP irányelv / Modell egyezmény	09/14, 09/15
11-13. Átláthatóság	Közzététel, adatfeldolgozás	Ajánlások / TP irányelv	09/14, 09/15
14. Vita rendezés	Hatékonyabban	Modell egyezmény	09/15
15. Multilaterális egyezmény	Problémák feltárása, tervezet	Új egyezmény	09/14, 09/15

2. táblázat: Az OECD BEPS célkitűzések összefoglalása; Forrás: saját szerkesztés

Az akcióterv egyes pontjai számos vonatkozásban kapcsolódnak (közvetlenül vagy közvetve) a nemzetközi információcsere kérdésköréhez. Az alábbiakban ezért röviden szólunk az egyes pontokról, és kiemeljük azokat a területeket, amelyek az információcsere szempontjából kifejezetten lényegesek (lsd. különösen az 5., a 12. és a 13. pontokat).

Az 1. projekt a digitális gazdaság adózási kihívásaira keresi a választ. A digitális gazdaság átszövi a modern gazdasági élet minden területét, és ahhoz vezet, hogy a vállalkozási tevékenység végzéséhez már nincs szükség minden országban fizikai jelenlétre. Ez súlyos adókockázatot hordoz, különösen a globálisan működő nemzetközi vállalatok esetében. Ahhoz, hogy az adórendszerek kezelni tudják ezeket a kihívásokat, biztosítaniuk kell, hogy a

kereskedelem hagyományos és digitálisan lebonyolított formája ugyanazon adózási megítélés alá essen, ugyanakkor mindez ne akadályozza a digitális gazdaság fejlődését.

A 2. projekt megoldási javaslatokat tesz arra, hogy kiküszöböljék az egyes országokban alkalmazott adójogi fogalmak eltéréseiből, valamint a hibrid eszközök alkalmazásából adódó kettős nem adóztatást. A nemzeti jog felülvizsgálatával egyidejűleg az OECD saját modellegyezményét is frissíteni szándékozik a fogalmi koherencia megteremtése érdekében.

A 3. projekt az ellenőrzött külföldi társaságokra vonatkozó szabályok egységesítésére irányul. A cél az, hogy a nemzetközi vállaltok ne kerülhessék ki a hazai adókötelezettséget alacsony adókulcsú államokba településsel (az adóköteles jövedelem alacsony adókulcsú államba csoportosításával). A tanulmány egységes fogalomrendszert kínál az ellenőrzött külföldi társaságok vonatkozásában, és tartalmazza a kettős adóztatás megelőzésére irányuló szabályokat. A szabályozással szemben fontos követelmény, hogy az összhangban legyen az uniós joggal.

A 4. projekt a kamat- és hasonló pénzügyi kifizetésekkel foglalkozik. Célja, hogy határt szabjon a kamatkifizetések révén megvalósított adóalap-erodálásnak.

Az 5. projekt a káros adózási magatartások elleni hatékonyabb fellépéssel foglalkozik. Ez a témakör szorosan kapcsolódik az információcsere témaköréhez. Az OECD egyrészt azt vizsgálja, hogy az egyes országokban alkalmazott adókedvezmények vezethetnek-e káros adózási gyakorlatokhoz. Amennyiben igen, az átláthatóság biztosítása elsődleges szempont: olyan információcsere-szabályokat kell bevezetni, melyek kedvezőtlennek teszik az adózóknak a jövedelmek káros adózási gyakorlatokat alkalmazó államokba történő átcsoportosítását. Az átláthatóságot segítheti az adóhatóságok közötti bizonyos esetekben kötelező, spontán információcsere az adózók részére a kedvezményes adóztatási szabályokkal kapcsolatban kiadott adómegállapítási kérelmekről („*ruling*”). Az akcióterv szerint a *ruling* kifejezés magában foglalja a feltételes adómegállapítási kérelmeket és a szokásos piaci ár területen kiadott szokásos piaci ár megállapítási kérelmeket is („*APA*”)⁴⁵⁵. Az információcsere egy előre meghatározott eljárás keretében kerülne sor. Az átadásra kerülő információk körét úgy kell meghatározni, hogy az adózó ne tudja a szabályozást kijátszani. Az OECD javaslatot tesz

⁴⁵⁵ A feltételes adómegállapítás jogintézményéről bővebben lsd. Szabó Ildikó: Feltételes adómegállapítás a magyar és a nemzetközi szabályozásban, Doktori Értekezés, Budapest, 2016.

az alkalmazandó határidőkre, az adóhatóságok közötti visszajelzésre és a viszonyosságra, valamint az adózókra vonatkozó bizalmas információk védelmére⁴⁵⁶.

A 6. projekt a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények eltérő rendelkezéseinek a visszaélészerű alkalmazásáról szól, mellyel az adózó csökkentheti vagy kivonhatja az adóztatás alól a jövedelmet. A szabályok egységesítése átláthatóbbá tenné a rendszert, és az ellenőrzés is lényegesen egyszerűbbé válna.

A 7. projekt a telephely keletkezését mesterségesen megakadályozó gyakorlatokról szól. A tanulmány pontosabb definíciót kínál a telephely fogalmára, és arra keres megoldást, hogy az adózók ügynöki szerződésekkel vagy biztosítási konstrukciók alkalmazásával ne tudják a tartós gazdasági jelenlétet, és ennek következtében az adókötelezettséget elkerülni.

A 8–10. projektek a transzferár-szabályok felülvizsgálatával foglalkoznak, különös hangsúlyt fektetve az immateriális javakra, a tőkekockázat kezelésére, valamint a magas kockázatú ügyletekre.

A 11. projekt a BEPS-elemzés fejlesztéséről szól, és arra keres választ, hogy lehet a nemzetközi vállalatcsoportokat hatékonyan vizsgálni ahhoz, hogy a BEPS továbbfejlesztésére alkalmas következtetéseket tudjanak levonni.

A 12. projekt az agresszív adótervezésre vonatkozó információk bejelentéséről szól, tehát közvetlenül érinti az információcserét. Az OECD felhívja a figyelmet arra, hogy az adóhatóságok az agresszív adóstruktúrákra vonatkozó időszerű, kiterjedt és lényeges információk hiányában nem tudnak megfelelően fellépni a nemzetközi adóelkerüléssel szemben. Ezért elő kellene írni azt, hogy az adózók bejelentsék az agresszívnek minősíthető ügyleteiket vagy cégstruktúráikat. A kötelező bejelentési rendszer lehetővé tenné az államok számára, hogy a korai fázisban megszerzett információk alapján gyorsan felismerjék az adóelkerülés kockázatát, és megtegyék a szükséges lépéseket. Az OECD kapcsolódó jelentése bemutatja a már létező kötelező bejelentési rendszereket (különös tekintettel az Egyesült Királyság rendszerére), és ezek alapján fogalmaz meg javaslatokat a többi ország részére. A javaslatok gyakorlati megvalósítása egyelőre távolinak mutatkozik, mivel a kötelező

⁴⁵⁶ A végleges jelentést lsd.: <http://www.oecd.org/tax/mandatory-disclosure-rules-action-12-2015-final-report-9789264241442-en.htm> (2016.03.10).

jelentéstétel bevezetése nem kötelező, és az államoknak nagy szabadságuk van a vonatkozó szabályok kialakításában.

A 13. projekt útmutató a transzferár-dokumentáció általános alkalmazásához és az országok közötti megosztásához. A kezdeményezés olyan konzisztens dokumentációs gyakorlat bevezetését javasolja, amely biztosíthatja, hogy az érintett adóhatóságok az egyes vállalatcsoportok értékláncáról és ennek adózásáról azonos információkhoz férhessenek hozzá. A javaslat eredményeként az adóhatóságok számára növekedne a transzferárképzés átláthatósága, valamint lényeges és megbízható információt kapnának a transzferárkockázatok hatékony és alapos felméréséhez. A fentiek elérésére az OECD egy háromszintű transzferár dokumentáció elkészítését javasolja, amely egy főnyilvántartásból („*Master file*”), egy ország specifikus nyilvántartásból („*Local file*”) és egy adatszolgáltatásra vonatkozó, ún. „country-by-country” jelentésből („*CbC jelentés*”) áll. Míg az első két elem⁴⁵⁷ az uniós gyakorlatban ismert, a CbC jelentés újdonságot vezet be a szabályozásba. A CbC jelentés az egyes csoportvállalatok vonatkozásában országonként tünteti fel - különösen - a tevékenységükre, adózás előtti eredményükre, az árbevételükre vonatkozó adatokat kapcsolt fél és független fél szerinti bontásban, továbbá az alkalmazotti létszámra, a tőkehelyzetre (jegyzett tőke és eredménytartalék) és eszközállományra stb. vonatkozó információkat. A CbC jelentésre vonatkozó szabályokat az OECD azon vállalatcsoportok vonatkozásában javasolja alkalmazni, amelyeknél az előző üzleti évben a csoportszinten konszolidált éves árbevétel eléri vagy meghaladja a 750 millió eurót, vagy azzal egyenértékű helyi pénznemet. A javaslat szerint a 2016. január 1-én vagy azt követő adóévre vonatkozóan kellene először CbC jelentést leadni, és ha a 13. akciótervben említett 1 éves határidőt figyelembe vesszük, ez azt jelenti, hogy a jelentések határideje az üzleti évként a naptári évet alkalmazó társaságok esetében 2017. december 31.

⁴⁵⁷ A főnyilvántartás tartalma: a vállalatcsoport általános bemutatása, a csoport öt legjelentősebb termékére / szolgáltatására vonatkozó értéklánc ismertetése, az egyes csoportvállalatok értékkeremtéséhez való hozzájárulását bemutató funkcionális elemzés, a csoporton belüli finanszírozási tevékenység bemutatása, az immateriális javak fejlesztésére, tulajdonlására és kiaknázására vonatkozó általános stratégia, hatósági adómegállapításokra és APA-ra vonatkozó információk stb.

Az országspecifikus nyilvántartás tartalma: a helyi társaság leírása (pl. vezetőségi struktúra, cégcsoport ábra, üzleti stratégia, a jelenlegi vagy a közelmúltban végrehajtott üzleti tevékenység átstrukturálására vagy immateriális javak transzferére vonatkozó információk, főbb versenytársak stb.), a kapcsolt felekkel folytatott ügyletek leírása, funkcionális és gazdasági elemzés stb.

Míg a főnyilvántartást és az ország specifikus nyilvántartást a javaslat szerint a helyi társaságoknak kellene benyújtaniuk saját illetékes adóhatóságuk számára, a CbC jelentést az anyavállalat adná be. Ha az anyavállalat erre a helyi jogszabályok alapján nem köteles, egy erre kijelölt csoportvállalat a kötelezettséget átvállalhatja. A nyilvántartásokat a benyújtás helye szerinti adóhatóságok automatikusan megosztják azon országok adóhatóságaival, ahol az egyes csoportvállalatok jelen vannak. A transzferár-dokumentációk tekintetében ezzel megvalósul az automatikus információcsere.

A 14. projekt a hatóságok közötti vitás kérdések hatékonyabb megoldására kínál alternatívát. Ezzel elkerülhetők lennének a kevésbé hatékony kölcsönös egyeztetési eljárások.

A 15. projekt egy nemzetközileg elfogadható, multilaterális jogi eszköz kidolgozását tűzi ki célul, melynek segítségével a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények eltéréseinek kihasználásából származó profitáthelyezés és adóalap-erodálás megelőzhető.

Az OECD BEPS javaslatai nem feltétlen hoztak konkrét, azonnali változást a nemzetközi információcserében. Ugyanakkor, a javaslatok hatása a közeljövőben várhatóan fokozatosan beépül az automatikus információcsere globális alkalmazása irányába tett erőfeszítésekbe. A leginkább kézzel fekvő változások a transzferár-dokumentációk, és az adómegállapítások cseréje területén várhatók.

10.2 Az OECD BEPS értékelése

Az OECD BEPS akcióterv, ahogyan azt az elnevezés is mutatja, nem egy kötelező jogi eszköz. A BEPS ebben a megközelítésben inkább a „soft law” eszköztárhoz sorolható. Az akcióterv javaslatokat fogalmaz meg az adóelkerüléssel, illetve kifejezetten az adóalap-áthelyezésből származó agresszív adótervezéssel szemben.

A nem kötelező jelleg ellenére az OECD BEPS akcióterv jelentősége rendkívül fontos a nemzetközi adóügyi konfliktusok feloldásában. A BEPS konkrét válaszokat kíván adni az adóelkerülés változatos formáinak a visszaszorítására, és kiemelkedő hangsúlyt fektet az átláthatóságra és az egységes nemzetközi fellépésre a káros jelenségekkel szemben. A BEPS-nek ezáltal jelentős szerepe van a nemzetközi együttműködés további fokozásában és egy átfogó, transzparens, világszinten érvényesíthető nemzetközi konfliktusfeloldó szabályrendszer kialakításában.

A BEPS az átláthatóságra irányuló törekvéssel az információcsere terén is konkrét változásokat hoz, mivel a javaslatok hatására az államok és nemzetközi szervezetek (különösen az EU) olyan kötelező jogi eszközöket fogadnak el, melyek az automatikus információcsereét biztosítják pl. a transzferár-dokumentációk vagy az adómegállapodások átláthatósága és cseréje terén. Az eredmények között szerepel az EU által elfogadott irányelv-módosítás az adómegállapodásokkal kapcsolatos automatikus információcsereéről, és a Bizottság ajánlása a CbC jelentésekről és egyé társasági adó információk közzétételéről.

11. AZ EURÓPAI ADÓJOG ÉS AZ INFORMÁCIÓCSERE

11.1 Az európai adójog fogalma

Mielőtt az Európai Unió és az adóügyi információcsere kérdéskörével foglalkoznánk, érdemes szólni az európai adójog fogalmáról és az Európai Unió és az adózás viszonyáról.

Fontos kiemelni, hogy ahogyan nem létezik nemzetközi adó, úgy európai adó, mint önálló kategória sem létezik⁴⁵⁸. Az Unió jelenlegi, adóból származó bevételeit a tagállamok helyi adórendszerei által beszedett forgalmi adó bizonyos százaléka (felső határát a GNP-hez kötik), valamint a vámbevételek és a mezőgazdasági kivetések képezik. Ezek az Unió részére átadott adóbevételek nem tekinthetők európai adónak, figyelemmel arra, hogy nem egy közösségi jogszabály által előírt „európai adóhivatal” által beszedett adóról van szó, hanem az adott tagállamok nemzeti jogszabályai által előírt, a tagállamok adóhatóságai által kezelt adók egy részét kapja meg az Unió⁴⁵⁹.

Az európai adójogot azonban felfoghatjuk a nemzetközi adójog azon eszközének, amellyel a tagállami adószabályok összeütközéseit próbálja feloldani az adóharmonizáció alapító szerződések biztosította eszközeivel⁴⁶⁰, a „soft law”⁴⁶¹ eszközeivel, vagy éppen az „egységes európai társasági adóalap” bevezetésével⁴⁶², vagy az Európai Bíróság eseti döntéseivel. Az európai adójogban is megjelennek ugyanazok az összeütközések a tagállamok eltérő adórendszereiből adódóan, sőt újabb konfliktusként jelenik meg a nemzetközi adójogban az európai adójogi jogforrások és a tagállami jogforrások összeütközésének problémaköre. Ebben az esetben tehát az európai adójog is a konfliktusok keletkeztetésének a joga⁴⁶³.

⁴⁵⁸ A tudományos alapvetések körében említést tettünk egyes szupranacionális adóktól, de ezek gyakorlati jelentősége a téma szempontjából a szűk alanyi kör miatt elenyésző.

⁴⁵⁹ Békés Balázs: Közvetlen adózás az Európai Unióban, Budapest, Doktori értekezés, 2013, 17. o.

⁴⁶⁰ EUMSZ, 113, 115. cikkek.

⁴⁶¹ A „soft law” alatt Erdős Éva azokat a jogi kötőerővel nem rendelkező, szankció nélküli és nem végrehajtható rendelkezéseket érti, amelyek az Európai Unióban a tagállamok önkéntes jogkövetésével érvényesülnek. Ilyen például az Üzleti Adózás Magatartási kódexe. Ld. erről bővebben: Ben. J. M. Terra-Peter J. Wattel: European Tax Law, Kluwer Law International, 2012. 280-283. o.

⁴⁶² Az egységes európai társasági adóalap (Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)) bevezetésére 2011-ben fogalmazódott meg javaslat, majd 2015-ben ismét fellendült az elképzelés előmozdítása. A cél az, hogy a társasági adóalap meghatározására valamennyi tagállamban egységes szabályok mentén kerüljön sor, ezáltal is csökkentve a tagállami adórendszerek eltéréseiből származó konfliktusokat. Lsd. bővebben: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/common_tax_base/index_en.htm (2016.03.10).

⁴⁶³ Erdős (2007), 270. o.

Az európai adójog alatt az adóharmonizáció eredményeként létrejött közösségi elsődleges és másodlagos jogforrások összességét értjük⁴⁶⁴. Az európai adójog a nemzetközi adójog eszköztárát egészíti ki az elsődleges és másodlagos jogforrásokkal, az Európai Bíróság eseti döntéseivel, továbbá az ehhez kapcsolódó jogértelmező, jogfejlesztő gyakorlattal⁴⁶⁵. Az európai jogot két szinten lehet meghatározni: „szoros értelemben azon normák összessége, melyeket az elsődleges jogforrások tartalmaznak, illetőleg, amelyeket az uniós intézmények alkotnak. Tágabb értelemben magában foglalja azon negatív harmonizáció által meghatározott képzeletbeli adórendszert, melyben meghatározottak mindazon elvek, melyeknek érvényesülnie kell bármely tagállami adórendszerben.”⁴⁶⁶ Emellett egyre nagyobb jelentősége van a kötelező érvénnyel nem rendelkező, de önkéntes jogkövetéssel érvényesülő jogi dokumentumoknak⁴⁶⁷, és a tagállamok által kialakított gyakorlatoknak⁴⁶⁸.

A közösségi adóharmonizáció célja elsődlegesen a szuverén tagállamok adószabályainak a közelítése annak érdekében, hogy az egységes integrált közös piac működéséhez szükséges közösségi és tagállami adószabályozás is megteremtődjön⁴⁶⁹.

A konfliktusok feloldására az európai adójog azáltal próbál megoldást nyújtani, hogy az európai adóharmonizáció⁴⁷⁰ keretében igyekszik megválaszolni az adózás területét érintő, határon átnyúló helyzetekre vonatkozó egyes kérdéseket. Az adók harmonizációja ugyanakkor politikailag rendkívül érzékeny terület⁴⁷¹. A nemzeti szuverenitásnak az adószuverenitás alapvető része, és az adók meghatározása az egyik legfontosabb eszköz a nemzetgazdaság irányításában. A tagállami szuverenitás fenntartását nagymértékben segíti, hogy az adózás területén az egyhangú döntéshozatal követelményét támasztja az EUMSZ.

⁴⁶⁴ Az európai adójog jogforrásairól lásd bővebben: Öry Tamás: Az Európai Unió adójoga, Budapest, Osiris Kiadó, 2003. 39-94. o.

⁴⁶⁵ Erdős (2007), 281. o.; Csűrös (2015), 33. o.

⁴⁶⁶ Békés (2013), 20. o.

⁴⁶⁷ Ilyenek lehetnek különösen az uniós intézmények közleményei, a cselekvési tervek, politikai nyilatkozatok, és a többször hivatkozott Magatartási Kódex..

⁴⁶⁸ Itt különösen a tagállamok közigazgatási együttműködése során kialakult gyakorlatokat érdemes kiemelni, melyek írott formában nem jelennek meg.

⁴⁶⁹ Erdős Gabriella-Földes Gábor-Öry Tamás-Véghelyi Mária: Az Európai közösség adójoga, KJK Kerszöv, Budapest, 2001. 18. o.

⁴⁷⁰ Marján Attila: Az Európai Unió gazdasága, Budapest, HVG Kiadó Rt, 2005. 335. o.

⁴⁷¹ A témáról lsd. még: Erdős Éva: Új tendenciák az egyenes adók harmonizációjában; Miskolci Jogtudományi Műhely 3., Magyarország az Európai Unió csatlakozás küszöbén (a 2003. május 28-i tudományos ülés anyaga), szerk.: Róth Erika, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003. 69-88. o.

Az uniós szabályozásban különbséget kell tenni a közvetett és a közvetlen adók szabályozása között. A közvetett adókkal ellentétben⁴⁷² az EUMSZ nem tartalmaz utalást a közvetlen adókra, ami annak köszönhető, hogy a figyelem – az egységes belső piac megvalósítása érdekében - kezdetekben elsősorban a vámokra és a közvetett adókra irányult. Csak ezt követően fordult a Közösség figyelme a közvetlen adózás területe felé, amikor felismerték, hogy az alapvető szabadságok megvalósulását nagymértékben nehezítik a nemzeti adójogok közötti különbségek, köztük az esetleges kettős adóztatás, továbbá a belföldi és a külföldi illetőségűek eltérő adójogi kezelése.

A tagállamok ellenállása miatt a közvetlen adók területén kevésbé előrehaladott a harmonizáció. A szabályozási eredmények többnyire az EUMSZ 115. cikkén alapulnak, mely kimondja, hogy „[...] a Tanács az Európai Parlamenttel, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően, különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag irányelveket fogad el a tagállamok olyan törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére, amelyek közvetlenül érintik a belső piac megteremtését vagy működését”.

Ahogy az a fenti rendelkezésből következik, a szabályozás a közvetlen adók területén többnyire irányelvek formájában történik⁴⁷³. Tekintettel arra, hogy az egyhangúság elve érvényesül, és nincs kifejezett, a közvetlen adókra vonatkozó felhatalmazás az EUMSZ-ben, a jogharmonizáció csak akkor lehetséges, ha az szükséges a belső piac megfelelő működéséhez, a jogharmonizációs folyamat a közvetlen adók terén igen nehézkes és lassú folyamat.⁴⁷⁴ Bár a közvetlen adók területén született irányelvek jelentős előrelépést hoztak a vállalkozások határon átnyúló tevékenysége előtti akadályok lebontásában, személyi és tárgyi hatályuk rendszerint nagyon szűkre szabott.

Az említett nehézségek folytán rendkívül felértékelődik az Európai Bíróság szerepe az adószabályok alakításában. Egyrészt az Európai Bíróság az EUMSZ 267. cikkének (EKSZ

⁴⁷² A közvetett adókra vonatkozó jogharmonizációt az EUMSZ 113. cikke biztosítja, mely kimondja, hogy „A Tanács az Európai Parlamenttel, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően, különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag rendelkezéseket fogad el a forgalmi adók, a jövedéki adók és a közvetett adók egyéb formáira vonatkozó jogszabályok olyan mértékű harmonizálására, amennyire az ilyen harmonizáció a belső piac létrehozásához, működéséhez, és a verseny torzulásának elkerüléséhez szükséges.”

⁴⁷³ Sozza, Guerrino: *La Fiscalita' Internazionale*; Edizioni FAG, Milano, 2007, 27.-30. o.

⁴⁷⁴ Cosentino S.: *The Council Directive on Taxation of Savings Income in the Form of Interest Payments (2013/48/EC)*, 287. o.

korábbi 234. cikke) megfelelően vizsgálja, hogy a tagországok szabályai összhangban vannak-e az uniós joggal. Így a közvetlen adók területén sokkal elterjedtebbé vált az ún. negatív integráció, azaz a tiltásokon keresztüli közelítés. Az Európai Bíróság többek között megtiltotta a belföldi és a külföldi adóügyi illetőségűek közötti hátrányos megkülönböztetést, valamint a belföldi és a külföldre irányuló befektetések eltérő megítélését⁴⁷⁵. Az Európai Bíróság foglalkozott a joggal való visszaélés adójogban alkalmazandó fogalmával, és érintette az adóügyi információcsere kérdéskörét. Az Európai Bíróság ítéletei nyomán kirajzolódott elveket a tagállamoknak figyelembe kell venniük belső adórendszerük kialakításánál.

Az európai adójogot a fentiek fényében úgy határozhatjuk meg, mint a nemzetközi adójogon belül olyan konfliktuskeletkeztető és -feloldó jog, mely az adóharmonizáció révén az elsődleges és másodlagos jogforrásokkal, az Európai Bíróság eseti döntéseivel, az önkéntes jogkövetéssel megvalósuló jogi dokumentumokkal és a mindezek mentén kialakított elvekkel és gyakorlatokkal kívánja kezelni a nemzetközi adójogi konfliktusokat.

11.2 Az információcsere jogi eszközei az európai adójogban

Az alábbiakban azokat az uniós normákat kívánom elemezni, melyek a közvetlen adókra vonatkozó adóügyi információcsere szempontjából jelentőséggel bírnak⁴⁷⁶. Az uniós szabályozás körében nemcsak a kötelező jogi normákkal, hanem a „soft law” eszközeivel is foglalkozom. Külön fejezetet szentelek az Európai Bíróság adóügyi együttműködést érintő esetjogának, és az abból levonható következtetéseknek.

11.3 A Megtakarítási Irányelv

Az Európai Unió Tanácsa 2003. június 3-án fogadta el a 2003/48/EK irányelvet („*Megtakarítási Irányelv*”)⁴⁷⁷, mellyel megalkotta az első, az államok széles köre által alkalmazott automatikus információcsere-rendszert. Az irányelv a kamatjövedelmek adóztatásának átláthatóságát kívánta biztosítani a tagállamok között.

⁴⁷⁵ A témáról lsd. Erdős Éva: A külföldi befektetések szabályozása az Európai Unióban és a magyar jogban, különös tekintettel az adójog területére; Sectio Juridica Et Politica Tomus XXI/2. Miskolc, 2003. 387-403. o.

⁴⁷⁶ Az adóügyi együttműködés uniós történeti fejlődéséről lsd. még Erdős Gabriella-Földes Gábor-Óry Tamás-Véghelyi Mária: Az Európai Unió adójoga, KJK Kerszöv, Budapest, 2013. 495-555. o.

⁴⁷⁷ A Tanács 2003. június 3-i 2003/48/EK Irányelve a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról, HL L 157., 2003.6.26.

11.3.1 Történeti háttér

A tagállamok a területükön illetőséggel bíró magánszemélyek kamatjövedelmét jellemzően adóztatják. Ugyanakkor, a magánszemélyek ezen jövedelmüket viszonylag könnyen el tudják titkolni hazai adóhatóságuk elől, amennyiben betéteiket más államban helyezik el.⁴⁷⁸

A kamatjövedelmek tényleges adóztatása kulcskérdéssé vált az EU-ban azt követően, hogy lehetővé vált az EUMSZ 69. cikke által biztosított tőke szabad mozgása, és hogy ez a 88/361/EGK Irányelv⁴⁷⁹ mentén a gyakorlatban is megvalósult. A probléma jelentőségét fokozta a közös európai valuta bevezetése, mivel az euró zóna tagjainak polgárai viszonylag könnyen tudták megtakarításaikat olyan alacsony adókulcsú tagállamokba átcsoportosítani, mely nem alkalmazott (vagy csak kis mértékben) forrásadót. Hatékony információcsere hiányában, vagy a forrásország szigorú banktitok rendelkezéseinek köszönhetően ezek az adózók elkerülhették az adóztatást az illetőség szerinti tagállamban.⁴⁸⁰

A Megtakarítási Irányelv az egyik tagállamban illetőséggel bíró magánszemély más tagországban felhalmozott megtakarítására vonatkozott, és célja volt a kamatjövedelmek adóztatásának a biztosítása a haszonhúzó illetősége szerinti államban.⁴⁸¹

Az egyhangúság követelménye miatt az irányelv elfogadása megegyezés eredményeként, több tervezet megvitatása után történt. Az első tervezet szerint 15%-os forrásadót vetettek volna ki a megtakarításokra, de a negatív német tapasztalatok miatt ezt nem fogadták el⁴⁸². A Megtakarítási Irányelv későbbi tervezetét 1998-ban tették közzé, mely bevezette az „együttélés modelljét”: eszerint a tagállamok választhattak, hogy alkalmazzák az információcsere egy másik tagállami illetőségű adózó kamatjövedelmei vonatkozásában, vagy 20%-os forrásadót alkalmaznak a kamatkifizetésekre.⁴⁸³

A tervezetet még számos vita követte. Az Európai Tanács végül a 2000. június 19-20-i ülésen egyhangú döntést hozott arról, hogy az elsődleges cél az információcsere lehető legszélesebb körben történő biztosítása. Ennek ellenére egy átmeneti időszakra Ausztria, Belgium és

⁴⁷⁸ Békés (2013), 74. o.

⁴⁷⁹ A Tanács 1988. június 24-i 88/361/EGK Irányelve a Szerződés 67. cikkének végrehajtásáról, HL L 178, 1988.07.08.

⁴⁸⁰ Oberson (2015), 81. o.

⁴⁸¹ Siklósiné Antal Gyöngyi: Elnökségi témák- Tisztességes adópolitika a közvetlen adózásban, a Megtakarítási irányelv és a csalásellenes megállapodások, Szakma, 2011/3. szám 110-112. o.

⁴⁸² Terra-Wattel (2012), 401. o.

⁴⁸³ Cosentino (2013), 288. o.

Luxemburg felhatalmazást kaptak arra, hogy az információcsere helyett forrásadóztatást alkalmazzanak.

Több újabb tárgyalást követően a Bizottság egy harmadik tervezetet fogadott el 2001 júliusában.⁴⁸⁴ A tervezet a korábbi elveket követte, de kiegészült több szabállyal. Az átmeneti időszakban Ausztria, Belgium és Luxemburg által alkalmazandó forrásadó mértékét 15%-ban határozták meg az első három évre, és 20%-ban ezt követően. Továbbá, a beszedett forrásadó 75%-át át kellett utalni az illetőség tagállama részére. A 2001. március 1-ét megelőzően kibocsátott kötvényekre és hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokra kivételes „grand-father” szabályt vezettek be. Továbbá, a 2003. január 21-i ECOFIN ülés alkalmával egy harmadik, 35%-os forrásadó mértéket is elfogadtak, melyet 2010 januárjától kellett alkalmazni.⁴⁸⁵

A 2003. június 3-án elfogadott irányelvet a tagállamoknak 2005. július 1-étől kellett alkalmazniuk⁴⁸⁶. Az alkalmazás feltétele az volt, hogy

- a Svájci Államközösség, a Liechtensteini Hercegség, a San Marinó-i Köztársaság, a Monacói Hercegség és az Andorrai Hercegség ugyanezen időponttól kezdve, az Európai Unióval létrejött megállapodásoknak megfelelően olyan intézkedéseket alkalmazzon, amelyek a Megtakarítási Irányelvben szereplő intézkedésekkel egyenértékűek⁴⁸⁷; és
- minden rendelkezés vagy olyan rendelkezés hatályban legyen, amely biztosítja, hogy minden vonatkozó függő vagy társult terület (a Csatorna-szigetek, a Man-sziget és a függő vagy társult karibi területek) ugyanezen időponttól kezdve az Irányelvben előírtakkal azonos automatikus információcserét alkalmazzon (vagy az átmeneti időszak alatt az Irányelv szerinti feltételekkel forrásadót alkalmazzon).⁴⁸⁸

A 2004-ben csatlakozott tíz új tagállamnak, valamint a 2007-ben és 2013-ban belépett további három tagállamnak⁴⁸⁹ nem volt lehetősége arra, hogy az átmeneti időszakban a

⁴⁸⁴ Tervezet a Közösségen belüli megtakarításokból származó kamatjövedelmek adóztatásának minimum szintjéről szóló Tanácsi Irányelv, COM (2001).

⁴⁸⁵ Cosentino (2013), 290. o.

⁴⁸⁶ A Tanács 2004. július 19-i 2004/587/EK határozata a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK tanácsi irányelv alkalmazásának időpontjáról, HL L 257, 2004.8.4.

⁴⁸⁷ Az (i) pont szerinti listában az eredeti javaslatok szerint az USA is szerepelt, azonban a 2003. január 1-i változatban az ECOFIN úgy ítélte meg, hogy az Egyesült Államok tekintetében az egyenértékű intézkedések már megvalósultak. Ahogyan arra Oberson rámutat, akkoriban nem voltak lényeges egyenértékű intézkedések.

⁴⁸⁸ Megtakarítási Irányelv, 17. cikk, 2. bekezdés, (i)-(ii) alpontok.

⁴⁸⁹ Bulgária és Románia 2007. január 1-ével, Horvátország 2013. július 1-ével csatlakozott.

forrásadóztatást válassza; ezeknek az államoknak be kellett vezetniük az automatikus információcserét.⁴⁹⁰

11.3.2 A Megtakarítási Irányelv főbb rendelkezései

A Megtakarítási Irányelv célja, hogy lehetővé tegye az egyik tagállamból eredő, a másik tagállamban illetőséggel bíró haszonhúzó természetes személy részére kamat formájában történő kifizetéseknek az utóbbi tagállam törvényeinek megfelelő tényleges adóztatását.⁴⁹¹ Az irányelv ezt oly módon kívánta biztosítani, hogy főszabályként automatikus adatszolgáltatási kötelezettséget írt elő a forrásország, vagyis a kamatkifizetés állama részére.⁴⁹² Ennek megfelelően az a tagállam, ahonnan a kamattjövedelem származik, a másik országban illetőséggel bíró magánszemély adókötelezettsége teljesítésének elősegítésére információt szolgáltatott a magánszemély illetősége szerinti tagállamnak. Az átmeneti szabályok⁴⁹³ szerint egyes országok (kezdetben Luxemburg, Belgium és Ausztria, később már csak Ausztria⁴⁹⁴) az információ-szolgáltatás helyett forrásadót vetett ki, 2005. július 1. és 2008. június 30. között 15%; 2008. július 1. és 2011. június 30. között 20%; 2011. július 1. után 35% mértékben. A forrásadót alkalmazó tagállamok a kivetett forrásadó 75%-át az adóév végét követő hat hónapon belül átutalták a haszonhúzó illetősége szerinti tagállamnak.

11.3.3 A haszonhúzó fogalma

A Megtakarítási Irányelv pontosan meghatározta a haszonhúzó fogalmát. Eszerint haszonhúzónak minősül bármely természetes személy, aki kamatot szerez, vagy bármely természetes személy, akinek kamatot írnak jóvá.⁴⁹⁵ Kivételes esetekben az érintett személy bizonyíthatja, hogy nem ő a haszonhúzó. Ilyen esetek lehetnek, ha az érintett személy: a) kifizetőként jár el; b) egy jogi személyiséggel rendelkező vagy nem rendelkező szervezet nevében jár el, és a kifizetővel közli az adott szervezet nevét, jogi formáját, letelepedési helyének címét és amennyiben az más országban vagy joghatóság alá tartozó területen található, a szervezet tényleges ügyvezetési helyének címét; c) egy jogi konstrukció nevében

⁴⁹⁰ Terra-Wattel (2012), 402. o.

⁴⁹¹ Megtakarítási Irányelv, 1. cikk, 1. bekezdés.

⁴⁹² Békés (2013), 75. o.

⁴⁹³ Megtakarítási Irányelv, 10-11. cikk.

⁴⁹⁴ Belgium 2010. január 1-étől, Luxemburg 2015. január 1-étől vállalta az automatikus információcserében történő részvételt, mely felváltotta a korábbi forrásadóztatást. Ausztria 2013. áprilisában úgy nyilatkozott, hogy kész tárgyalni a banktitokra vonatkozó szabályai fellazításáról, de a forrásadóztatás rendszerét még nem adta fel.

⁴⁹⁵ Megtakarítási Irányelv, 2. cikk, 1. bekezdés.

jár el, és a kifizetővel közli az adott konstrukció esetleges nevét, jogi formáját, tényleges ügyvezetési helyének címét; vagy d) más hasznhúzó természetes személy nevében jár el, és közli a kifizetővel e hasznhúzó személyazonosságát.

Ha a kifizetőnek olyan információja van, mely arra utal, hogy a kamatkifizetést szerző személy nem a hasznhúzó, vagy nem kifizető, illetve egy jogi személy képviselője, akkor meg kell tennie a szükséges lépéseket a hasznhúzó személyének beazonosítására.⁴⁹⁶ Ha ez nem lehetséges, akkor a kifizetés megszerzőjét kell hasznhúzónak tekintenie.

11.3.4 Kifizető

Az irányelv értelmében kifizetőnek minősül az a valamely tagállamban letelepedett gazdasági szereplő, aki közvetlenül a hasznhúzó javára kamatot fizet ki vagy kamatot ír jóvá. A kifizetői minőséget nem érinti, hogy az érintett gazdasági szereplő a jövedelmet eredményező követelés vagy értékpapír kötelezettje vagy kibocsátója, vagy a kötelezett vagy a kibocsátó vagy a hasznhúzó által a jövedelem kifizetésével vagy a jövedelem jóváírásával megbízott gazdasági szereplő.⁴⁹⁷

A hivatkozott szabály célja, hogy a kifizetési láncolatban a hasznhúzó magánszeméllyel közvetlen kapcsolatban lévő, legutolsó gazdasági szereplőre – a kifizetőre - helyezze a hangsúlyt: a befektetés kötelezettjének az elhelyezkedése nem bír jelentőséggel.⁴⁹⁸

11.3.5 Kamatkifizetés

Az irányelv alkalmazása tekintetében kamatnak minősült többek között a) bármely követeléshez kapcsolódó, jóváírt vagy kifizetett kamat – különösen az állampapírból, kötvényből, adósságlevélből származó kamat; b) a követelések átruházásakor, beváltásakor vagy visszavásárlásakor felhalmozódott vagy tőkésített kamat; c) a kollektív befektetési vállalkozások vagy más kollektív befektetési alapok útján juttatott jövedelmek; d) bizonyos vállalkozások, szervezetek, befektetési alapok vagy formák részesedéseinek átruházásakor, beváltásakor vagy visszavásárlásakor szerzett jövedelmek, amennyiben ezek eszközeik több mint 40%-át közvetlenül vagy közvetve más ilyen vállalkozásokon, befektetési alapokon illetve formákon, vagy az Irányelvben említett szervezeteken vagy jogi konstrukciókon

⁴⁹⁶ Megtakarítási Irányelv, 3. cikk, 2. bekezdés.

⁴⁹⁷ Megtakarítási Irányelv, 4. cikk, 1. bekezdés.

⁴⁹⁸ Terra-Wattel (2012), 407. o.

keresztül, az Irányelv szerinti követelésekbe vagy értékpapírokba fektetik be. A 40%-os küszöb 2016. január 1-től 25%-ra változott.⁴⁹⁹

Bár úgy tűnhet, hogy a Megtakarítási Irányelv kamatfogalma megegyezik az OECD Modell 11. cikk, 3. bekezdésében foglalt meghatározással, az Irányelv értelmezése tágabb. A kamatkifizetéseken és -jóváírásokon túl kiterjed a kötvények és a kollektív befektetési alapok által kibocsátott részesedések értéknövekedéséből származó jövedelemre, és ezek beváltásakor, visszaváltásakor realizált árfolyamnyereségre is.⁵⁰⁰

11.3.6 Az automatikus információcsere működése

A Megtakarítási Irányelv automatikus információcserét ír elő a kifizető által egy másik tagállami illetőségű magánszemély részére teljesített kamatkifizetésekre vonatkozóan. Az átmeneti időszak megszűnését követően valamennyi tagállamban ez válna az egységesen alkalmazott gyakorlattá.

Az automatikus információcsere-rendszer értelmében a kifizető tagállamának illetékes hatósága az Irányelv 8. cikkében foglalt információkat köteles átadni a haszonhúzó illetősége szerinti tagállam illetékes hatóságának.⁵⁰¹ Az átadás automatikusan, évente legalább egyszer történik, a kifizető adóévének végét követő hat hónapon belül.

Annak érdekében, hogy a tagállamok illetékes hatóságai között az automatikus információcsere megvalósuljon, a kifizető kötelezettsége, hogy adatot szolgáltatson a saját tagállami hatósága részére⁵⁰². A kifizetőn kívül adatszolgáltatásra kötelezett az a gazdasági tevékenységet folytató jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező egyéb szervezet is, amely más tagállamban illetőséggel bíró szervezet útján a szervezet haszonhúzóinak minősülő tagjainak juttat kamatjövedelmet. Az adatszolgáltatásra kötelezett az illetékes hatóság részére szolgáltat adatot, kivéve, ha hivatalos okirattal igazolja, hogy jogi személy, vagy az illetősége szerinti tagállamban a társasági adó alanya vagy európai befektetési alapként működik, illetve az illetősége szerinti tagállam hatósága által kiállított igazolás alapján ilyen alapként minősül.

⁴⁹⁹ Megtakarítási Irányelv, 6. cikk, 7. bekezdés.

⁵⁰⁰ Terra-Wattel (2012), 408. o.

⁵⁰¹ Megtakarítási Irányelv, 9. cikk, 1. bekezdés.

⁵⁰² Risai Anita: Automatikus információcsere más országok illetékes hatóságaival, Adóvilág, 2008/5. szám 36-39. o.

A kifizetőnek a saját tagállama illetékes hatósága részére legalább a következő adatokról kell információt közölnie:

- a más tagállamban adóügyi illetőséggel rendelkező haszonhúzó személyazonosságáról és illetőségéről;
- a kifizető nevééről, címéről;
- a haszonhúzó bankszámlaszámáról vagy ennek hiányában a kamatot eredményező követelésről; és
- további, a kamatkifizetésre vonatkozó, a Megtakarítási Irányelvben előírt információkról (kifizetett, jóváírt, felosztott, stb. kamat összege).

A kamatkifizetés időpontja nem szerepel a kötelezően szolgáltatni rendelt információk között.⁵⁰³

11.3.7 Az átmeneti forrásadó rendszer

Ahogy az irányelv történetét bemutató részben említettük, Ausztria, Luxemburg (2015. január 1-ig) és Belgium (2010. január 1-ig) átmeneti időszakra mentesült az automatikus adatszolgáltatási kötelezettség alól, és a Megtakarítási Irányelvben meghatározott, egységes mértékű forrásadót alkalmazta a kamatra.⁵⁰⁴ Egyúttal a levont adó 75%-át átutalta a haszonhúzó magánszemély illetősége szerinti ország részére. Az átutalással egyidejűleg az országok semmilyen információt nem szolgáltatnak a haszonhúzókra vagy a kifizetésekre vonatkozóan.

A forrásadó levonása alól az forrásadót alkalmazó tagállamok kivételes esetben mentesülhettek.⁵⁰⁵ Ennek érdekében kétféle eljárás alkalmazását kellett előírniuk: a) egy olyan eljárást, amely lehetővé teszi a haszonhúzó számára, hogy kifejezetten meghatalmazza a kifizetőt, hogy az Irányelv szerint információt szolgáltatson; és b) egy olyan eljárást, amely

⁵⁰³ Terra-Wattel (2012), 410. o.

⁵⁰⁴ Békés (2013), 76. o.

⁵⁰⁵ Megtakarítási Irányelv 13. cikke.

biztosítja, hogy ne vonjanak le forrásadót, amennyiben a haszonhúzó bemutat a kifizetőjének egy, az illetősége szerinti tagállam illetékes hatóságai által a nevére kiállított igazolást.⁵⁰⁶

A forrásadó kivetéséből eredő kettős adóztatás elkerülését a haszonhúzó illetősége szerinti tagállam köteles biztosítani.⁵⁰⁷ Ezt azáltal érik el, hogy a haszonhúzó illetősége szerinti tagállam a haszonhúzó részére a nemzeti jogának megfelelően beszámítást biztosít a levont adónak megfelelő összeg erejéig. Ha ez az összeg meghaladja az illetőség szerinti tagállam nemzeti joga szerint fizetendő adó összegét, a tagállam a levont adó többletként jelentkező összegét visszafizeti a haszonhúzónak. Ez a szabály eltér a nemzetközi adójogban általában alkalmazott szabályoktól, de azzal magyarázható, hogy az illetőség állama a forrásadó 75%-át megkapja a forrásadót kivető államtól.⁵⁰⁸

A többi uniós állam szempontjából a forrásadóztatás nem minősíthető egységesen előnyösnek.⁵⁰⁹ Azon államok esetében, amelyekben alacsony személyi jövedelemadó terheli a kamatjövedelmet (pl. Magyarország), a kifizetett kamatról levont 35%-os forrásadó egyfajta büntető adónak is minősíthető, amely kizárólag az adóelkerülőket sújtja (az adózó dönthet úgy, hogy az adatai átadását kéri a forrásadó mellőzése mellett). Azon államok esetén, amelyeknél a személyi jövedelemadó mértéke progresszíven emelkedik, és így az adómérték meghaladhatja a 35%-ot (pl. Franciaország), problémaként merülhet fel a forrásadóztatás, mert így a haszonhúzó egyrészt kevesebb adót kell, hogy fizessen, másrészt még az anonimitása is fennmarad.

11.3.8 Az átmeneti időszak vége

Az átmeneti időszak a következő időpontok közül a későbbit követő első teljes pénzügyi év végén fejeződik be:⁵¹⁰

⁵⁰⁶ Az igazolás az alábbiakat tartalmazza: a) a haszonhúzó neve, lakcíme és adóazonosító száma vagy azzal egyenértékű egyéb azonosítója, valamint születési helye és ideje; b) a kifizető neve és címe; c) a haszonhúzó bankszámlaszáma vagy ennek hiányában az értékpapír azonosító jele. Az igazolás három évet meg nem haladó időszakra érvényes. Az igazolást bármely azt kérelmező haszonhúzó részére a kérelmet követő két hónapon belül ki kell állítani. Megtakarítási Irányelv, 13. cikk, 2. bekezdés .

⁵⁰⁷ Megtakarítási Irányelv, 14. cikk, 1. bekezdés.

⁵⁰⁸ Terra-Wattel (2012), 406. o.

⁵⁰⁹ Varga Bernadett: Nemzetközi információcsere az adójogban, 339. o. Forrás: http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf (2015.09.27).

⁵¹⁰ Megtakarítási Irányelv 10. cikk, 2. bekezdés.

- a) azon időpont, amikor az EU és Svájc, Liechtenstein, San Marino, Monaco és Andorra közötti megállapodás a Tanács egyhangú határozata alapján hatályba lép, mely megállapodás biztosítja (i) a 2002-es TIEA Modell szerinti megkeresésre történő információcserét az EU tagállami illetőségű magánszemélyeknek kifizetett kamatjövedelmek vonatkozásában; és (ii) ezzel egyidejűleg a 35%-os forrásadó alkalmazását ezekre a kifizetésekre;
- b) azon időpont, amikor a Tanács egyhangú határozatot hoz arról, hogy az Amerikai Egyesült Államok kész a 2002-es TIEA Modell szerinti megkeresésre történő információcserére, a területén letelepedett kifizetők által a Megtakarítási Irányelv hatálya alá tartozó haszonhúzóik részére teljesített kamatkifizetésekre.

Legkésőbb az átmeneti időszak végén a forrásadóztatás rendszerét alkalmazó tagállamok kötelesek áttérni az automatikus információcserére. A tagállamok az átmeneti időszak vége előtt is dönthetnek úgy, hogy általánossá teszik az automatikus információcserét (ahogyan azt Belgium és Luxemburg is tette).

11.3.9 Megállapodás harmadik államokkal

Annak érdekében, hogy a magánszemélyek ne vigyék megtakarításaikat harmadik országokba, a tagországok mintegy 250 külön kétoldalú megállapodást kötöttek harmadik országokkal, valamint Hollandia és az Egyesült Királyság úgynevezett „társult és függő területei”-vel.⁵¹¹ Ezek a megállapodások a Megtakarítási Irányelv hatálybalépésével egyidejűleg léptek hatályba.

A harmadik országok közül Svájc, Andorra, Liechtenstein, Monaco és San Marino írt alá a tagállamokkal kétoldalú megállapodást. Ezen megállapodások lényegében ugyanazokat a rendelkezéseket tartalmazzák, amelyek a Megtakarítási Irányelvnek is alapelveit képezik:

- c) az átmeneti időszakban forrásadó alkalmazása és a beszedett összeg 75%-nak átutalása a haszonhúzó illetősége szerinti tagállamba;
- d) lehetőség a haszonhúzó számára, hogy a forrásadó elkerülése érdekében adatainak közlését kérje;

⁵¹¹ Békés (2013), 77. o.

- e) adócsalás esetén megkeresés alapján történő információcsere;
- f) lehetőség arra, hogy a felek felülvizsgálják az alkalmazott szabályokat.

Hollandia és az Egyesült Királyság társult és függő területei közül a Csatorna-szigetekkel (Guernsey és Jersey), a Man-szigettel, Arubával, Anguillával, a Brit Virgin-szigetekkel, a Kajmán-szigetekkel, Montserrat-tal, valamint a Turks és a Caicos szigetekkel írtak alá a tagállamok megállapodást. Az említett országok közül Aruba, Montserrat, a Kajmán-szigetek és Anguilla az automatikus információcsere alkalmazása a tagállamokkal való viszonyában. Ezzel szemben az öt európai harmadik állam, továbbá Guernsey, Jersey, a Man-sziget, a Brit Virgin-szigetek, valamint a Turks- és a Caicos-szigetek a forrásadó-levonás módszerét alkalmazzák.⁵¹²

A Bizottság helyzetfelmérés céljából tárgyalásokat folytatott Hong Kong-gal, Macao-val és Szingapúrral is hasonló intézkedések bevezetése érdekében, de hivatalos tárgyalásokat nem kezdtek.⁵¹³

11.3.10 A Megtakarítási Irányelv felülvizsgálata és hatályon kívül helyezése

A Megtakarítási Irányelv területi, tárgyi és személyi hatályának kiterjesztése, illetve a harmadik államokkal kötött egyezmények módosításának a kérdése 2008 óta foglalkoztatta az uniós döntéshozókat.⁵¹⁴ Ez annak volt köszönhető, hogy az irányelv számos joghézagot tartalmazott, ami a jogalkalmazás során egyre nyilvánvalóbbá vált.

A területi hatállyal összefüggésben a legfőbb kritika abból származott, hogy az irányelv csak azokra az EU-n belüli, közvetlen kamatfizetésekre terjedt ki, ahol a haszonhúzó valamely tagállamban belföldi illetőséggel rendelkezett. Nem volt alkalmazandó az olyan kifizetésekre, amelyek egy Unión kívüli államból érkeznek, vagy azokra sem, amelyeket az Unióból egy harmadik államban belföldi illetőséggel rendelkező haszonhúzónak fizettek ki.

⁵¹² Az elmúlt időszak fejleményei azt igazolják, hogy a hagyományosan offshore államoknak tekintett országok is egyre inkább elkötelezettek az automatikus információcsere irányában. Nagy-Britannia tegerentúli területei, így Anguilla, Bermuda, a Brit Virgin-szigetek, a Kajmán-szigetek, a Falkland-szigetek, Gibraltár, Montserrat, és a Turks- és Caicos-szigetek 2015 júliusi londoni találkozójukon közös nyilatkozatot tettek közzé arról, hogy továbbra is elkötelezettek az átláthatóság megvalósításában, és bevezették mindazokat az intézkedéseket, melyek a nemzetközi sztenderdeknek is megfelelnek. Forrás: „UK Overseas Territories Agree Priorities In London”, in Global Daily Tax News, 2015.08.04.

⁵¹³ Schröder, J.: Savings Taxation and Banking Secrecy, 2012, 65. o.

⁵¹⁴ Békés (2013), 77. o.

A személyi hatállyal kapcsolatos legfőbb probléma abban áll(t), hogy az irányelv kizárólag a magánszemélyekre, mint haszonhúzókra terjedt ki és jogi személyekre nem.

A tárgyi hatállyal kapcsolatos legfőbb aggály az volt, hogy az irányelv hatálya csak olyan kamatfizetésekre terjedt ki, amelyek a követelésekben történő közvetlen befektetésekhöz kapcsolódnak, és nem voltak alkalmazhatók az olyan megtakarítási formákra, mint egyes életbiztosítási termékek vagy egyes innovatív pénzügy termékek.

A Megtakarítási Irányelvben foglalt joghézagok kiküszöbölésére a Bizottság több ízben tett javaslatot⁵¹⁵, elsőként 2008-ban⁵¹⁶. Az ezt követő években nem sikerült a módosításokat hatályba léptetni, egészen 2014 márciusáig kellett várni, hogy a látható joghézagok egy részét megszüntessék. 2014. márciusában a tagállamok megállapodtak arról, hogy szélesítik az automatikus információcsere körébe tartozó adatok körét. A megállapodás egy ötéves politikai zárlatnak vetett véget, miután Ausztria és Luxemburg feladta korábbi tiltakozását.⁵¹⁷

Ekkor fogadták el a Megtakarítási Irányelv módosításáról szóló 2014/48/EU irányelvet.⁵¹⁸

A módosítás a területi hatállyal kapcsolatos problémát részben megoldotta, ami egyben a személyi hatály bővítését is jelentette. Egyfajta „átláthatósági” (look-through) megközelítést vezettek be az olyan kifizetésekre, amelyeket a kifizető egy az irányelv, illetve az azzal egyenértékű megállapodások területi hatálya alá nem tartozó országban letelepedett vagy tényleges üzletvezetési hellyel rendelkező társaságnak fizet ki, amely társaságnak tényleges tulajdonosa egy az EU valamely tagállamában illetőséggel rendelkező személy. Ilyenkor a haszonhúzónak ezt a harmadik állambeli társaság tulajdonosát kell tekinteni, tehát úgy kell kezelni, mintha közvetlenül neki – a harmadik állambeli társaság közbeiktatása nélkül –

⁵¹⁵ A Megtakarítási Irányelv 18. cikke alapján a Bizottság három évente jelentést küld a Parlamentnek az irányelv alkalmazásáról, az első jelentéstételre 2008-ban került sor. Lásd még Varga B. (2014), 343. o.

⁵¹⁶ Javaslat: A Tanács irányelve (2008. november 13.) a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv módosításáról (COM(2008) 727 végleges).

⁵¹⁷ E két állam 2008 óta akadályozta az Európai Bizottság javaslatának elfogadását. Luxembourg és Ausztria kezdetben azért tiltakoztak a módosítások ellen, mert attól féltek, hogy befektetőik az információcsere nem biztosító országokba menekülnének. Az egyhangú döntéshozatal követelménye miatt a tiltakozás megakadályozta a bizottsági javaslat elfogadását. A változást végül az hozta meg, hogy a Bizottság eredményesen tárgyalta öt alacsony adókulcsú európai állammal (Svájc, Lichtenstein, Andorra, San Marino és Monaco). Továbbá, Ausztria és Luxembourg álláspontját tóhaladták a nemzetközi fejlemények, köztük a FATCA megállapodások elterjedése és az OECD globális sztenderd elfogadása. Ezek a nemzetközi lépések Ausztriát és Luxemburgot kirekesztették mind az EU-n belül, mind a nemzetközi szinten. Lsd. még: „Member States increase Tax Transparency”, by Nicholas Hirst, in European Voice, 2014. március 24., <http://www.politico.eu/article/member-states-increase-tax-transparency/> (2016.08.15).

⁵¹⁸ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.111.01.0050.01.ENG (2016.08.15).

fizették volna ki a kamatot.⁵¹⁹ Ez ugyanakkor egyáltalán nem oldotta meg azokat a problémákat, amelyek abból származnak, hogy a magánszemélyek a megtakarításaikat Európán kívüli (pl.: Hongkong, Szingapúr) pénzügyi központokba viszik.

A személyi hatállyal kapcsolatos problémát (csak magánszemélyek kamatjövedelmére vonatkozik) szintén nem oldotta meg a módosítás.

A tárgyi hatállyal kapcsolatos problémát a módosítás kiküszöbölte. Már nemcsak a kamatra, hanem azzal lényegében egyenértékű minden jövedelemre kiterjesztette az irányelvet, és az olyan életbiztosítási szerződésekre is, amelyek hozama több mint 40%-ban függ a Megtakarítási Irányelv hatálya alá tartozó kamatjövedelmektől.⁵²⁰

Az automatikus információcsere irányába történő nemzetközi elmozdulás az irányelv 2014. márciusi módosításának elfogadását közvetlenül követően ismét felvetette annak a szükségességét, hogy a Megtakarítási Irányelv alkalmazási körét és működését módosítsák a tagállamok⁵²¹. Az EU szabályozást ugyanis összhangba kellett kerülnie az OECD által kifejlesztett nemzetközi sztenderddel, amit a G20 pénzügyminiszterek a 2014. szeptemberi találkozón terjesztettek elő. Az egységes jogalkalmazás megvalósítása érdekében az mutatkozott a legegyszerűbb megoldásnak, hogy a Megtakarítási Irányelv rendelkezéseit a Közigazgatási Együtműködési Irányelv keretei között fejlesszék tovább, bővítve a közigazgatási együttműködés alkalmazási körét az automatikus információcsere új OECD sztenderdje szerint.

A fenti változtatási igények végül ahhoz vezettek, hogy 2015. november 10-én az Európai Unió Tanácsa eltörölte a Megtakarítási Irányelvet.⁵²² Erre azt követően került sor, hogy a Tanács több új jogi dokumentumot⁵²³ fogadott el az automatikus információcsere biztosítása érdekében. A Megtakarítási Irányelv emiatt 2016. január 1-vel került hatályon kívül.

⁵¹⁹ Megtakarítási Irányelvnek a 2014/48/EU irányelvvel egységes szerkezetbe foglalt változata 2. cikk (3) bek.

⁵²⁰ Megtakarítási irányelvnek a 2014/48/EU irányelvvel egységes szerkezetbe foglalt változata 6. cikke.

⁵²¹ Az Európai Bizottság 2015. március 18-án [COM (2015) 129 végleges] számon irányelvjavaslatot nyújtott be a Tanácshoz az irányelv hatályon kívül helyezésére. Ennek háttérében a DAC új szabályainak elfogadása állt.

⁵²² A Tanács 2015. november 10-i (EU) 2015/2060 irányelve a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 301, 2015.11.18.; Lsd. még "European savings tax directive repealed", in Global Daily Tax News, 2015.11.13.

⁵²³ A Tanács 2014 decemberében fogadta el a 2014/107/EU irányelvet, mely a kamatból, osztalékból, a pénzügyi eszközök értékesítéséből és más bevételekből származó jövedelmeket, valamint a számlaegyenlegeket is az automatikus információcsere körébe vonta. Az irányelv az automatikus információcsere OECD által kifejlesztett egységes sztenderdjének alkalmazását írja elő, és 2016. január 1-én lépett hatályba. A tagállamok 2017

A fentiekkel párhuzamosan az Európai Bizottság is jelentős mérföldkövet tudhatott maga mögött. 2015 októberében megállapodást írtak alá Svájjal az adóügyi információk automatikus cseréjéről, melynek értelmében 2018-tól Svájc minden évben automatikusan megosztja a tagállamokkal az uniós állampolgárok svájci bankszámláira vonatkozó adatokat, egyebek között a számlatulajdonos nevét, címét, adószámát, születési dátumát és a számlán található egyenlegekkel kapcsolatos összes lényeges információt⁵²⁴.

Az EU hasonló tartalmú megállapodást kötött Andorrával⁵²⁵, Liechtensteinnel⁵²⁶, valamint San Marino-val.⁵²⁷

11.4 A Közigazgatási Együttműködési Irányelv

A nemzetközi adóügyi információcsere jelenleg legfontosabb eszköze az Európai Unióban Az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 2011/16/EU irányelv⁵²⁸, melyet Magyarország soros uniós elnöksége alatt, 2011. február 15-én fogadták el. A Közigazgatási Együttműködési Irányelv 2013. január 1-én lépett hatályba, és felváltotta a Tanács korábbi, számos alkalommal módosított 77/799/EKG irányelvét⁵²⁹. A Közigazgatási Együttműködési Irányelvet mind a 28 tagállam alkalmazza⁵³⁰.

szeptember végétől kezdik meg a vonatkozó információk cseréjét. Ausztria a többi tagállamhoz képest egy évvel később teljesíti az információcserét.

⁵²⁴ Fajtsák Gábor: <http://blog.rsmtdm.hu/2015/04/jelentos-elorelepes-a-svajci-atlathatosag-es-informaciocseretekinteteben/> (2016.08.25).

⁵²⁵ Az Andorrával kötött megállapodást 2015 novemberében írták alá, az 2017. január 1-én lép hatályba. Az információcsere 2018-tól lesz alkalmazandó a 2017-es adatokra vonatkozóan. A megállapodás értelmében a felek az adózók nevét, címét, adóazonosító számát, születési idejét és további, pénzügyi és számlaegyenleg információkat fognak továbbítani kölcsönösen egymásnak. Lsd. "EU, Andorra Conclude Tax Transparency Negotiations", in Global Daily Tax News, (2015.11.06.).

⁵²⁶ A megállapodást a Tanács 2015. december 8-án hagyta jóvá, tartalma lényegében megegyezik a svájci megállapodással.

⁵²⁷ A megállapodást San Marino-val 2015. december 8-án írták alá. Az átmeneti időszak 2016. január 1-én kezdődik, az első információátadás 2017-ben várható. Lsd. "EU, San Marino Ink Tax Transparency Agreement", in Global Daily Tax News, (2015.12.10.).

⁵²⁸ A Tanács 2011. február 15-i 2011/16/EU irányelve az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 64, 2011.3.11.

⁵²⁹ A Tanács 1977. december 19-i 77/799/EKG Irányelve a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen adózás, a bizonyos jövedéki adók és a biztosítási díjak adózása területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról, HL L 336 , 1977.12.27.

⁵³⁰ Az EU jelenlegi tagállamai, melyek a DAC hatálya alá tartoznak, a következők: Ausztria, Belgium, Bulgária, Horvátország, Ciprus, Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovák Köztársaság, Szlovénia, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság.

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv szabályai a korábban megalkotott alappilléreken (információcserek, egyidejű ellenőrzések stb.) nyugszanak, azonban számos előrelépést hoznak annak érdekében, hogy a tagállamok adóhatóságai közötti együttműködés hatékonyan szolgálja az adócsalás és az adóelkerülés elleni küzdelmet az EU-n belül. A korábbi irányelvvel ellentétben a Közigazgatási Együttműködési Irányelv nem korlátozódik az adómegállapítási jogsegélyre, hanem az adóigazgatás és a kikényszerítés vonatkozásában is biztosítja az együttműködést⁵³¹. Továbbá, időbeli korlátokat vezet be az egyes információcsere-eljárások teljesítésére.

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv alkalmazási köre bővebb a korábban létező jogi dokumentumokban foglalt lehetőségekhez képest. Célja az automatikus információcsere 2015. január 1-étől kezdődő fokozatos bevezetése⁵³². Egyúttal illeszkedik az információcsere globális sztenderdjéhez, és figyelembe veszi az OECD Modell (2005) és a TIEA Modell (2002) legfontosabb újításait.

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv elfogadására és az információcsere-szabályok Európai Unió fejlődésére nagy hatással volt az Európai Bíróság esetjoga, így különösen azok az ítéletek, melyek a tagállami adórendszereket az alapvető szabadságok fényében vizsgálták.⁵³³ Azzal, hogy az Európai Bíróság kimondta, hogy a tagállamok nem menthetik ki a diszkriminatív adójogszabályokat a határon átnyúló ügyletek adóellenőrzésének hatékonyságának biztosítására hivatkozással⁵³⁴, az Európai Bíróság arra ösztönözte a tagállamokat, hogy használják az adóügyi információcsere létező együttműködési lehetőségeit.⁵³⁵

11.4.1 Alkalmazási kör

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv alapján a tagállamok kötelesek együttműködni a más tagállamok nemzeti adószabályainak igazgatásához és kikényszerítéséhez „előreláthatóan

⁵³¹ Terra-Wattel (2012), 420. o.

⁵³² A 1977/799/EGK tanácsi irányelv 3. cikke már tartalmazta az automatikus információcsere lehetőségét, azonban ez inkább elméleti lehetőség maradt, hiszen a tagállamok ritkán kötöttek az irányelv által előírt kétoldalú megállapodást ezen információcsere-típusra.

⁵³³ Schilcher M./Spies K.: The Directives on Mutual Assistance in the Assessment and in the Recovery of Tax Claims in the Field of Direct Taxation, 2013, 323. o.

⁵³⁴ Erről lásd bővebben: Békés (2013).

⁵³⁵ Terra-Wattel (2012), 418. o.

fontos” információk átadása érdekében.⁵³⁶ Ez a szabály megtalálható az OECD Modell 26. cikk 1. bekezdésében is, és biztosítja a lehető legszélesebb körű információcserét, kizárva ugyanakkor az adathalászat lehetőségét.⁵³⁷

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv rendelkezései alkalmazandók a tagállamok, azok területi vagy közigazgatási alegysége, önkormányzata által vagy nevében kivetett adókkal kapcsolatban.⁵³⁸ Ugyanakkor, egy taxatív lista értelmében az irányelv nem alkalmazható a hozzáadottérték-adóval, a vámokkal, a jövedéki adóval, illetve a kötelező társadalombiztosítási járulékkal, szerződéses jellegű díjakkal kapcsolatos eljárásban.⁵³⁹ Mindezek ellenére a Közigazgatási Együttműködési Irányelv alkalmazási köre igen széles: a jövedelem- és tőkejövedelem-adók mellett kiterjed az öröklési-, ingatlan-átruházási-, gépjármű- és környezetvédelmi adókra is.

Az irányelv személyi hatálya szintén széles körű. A Közigazgatási Együttműködési Irányelv alkalmazásában a „személy” fogalma magában foglalja a természetes személyeket, a jogi személyeket, továbbá amennyiben hatályos jogszabályok úgy rendelkeznek, a jogi személyiség nélküli jogképes személyegyesüléseket (társulásokat), vagy bármely egyéb, bármilyen jellegű és formájú, jogi személyiséggel rendelkező vagy nem rendelkező, jogi konstrukciót, amely olyan eszközöket birtokol vagy kezel, amelyekre - beleértve az azokból származó jövedelmet is -, az irányelv hatálya alá tartozó adók bármelyikét kivetik.⁵⁴⁰ Az információcsere a nem-EU illetőségű személyekre is kiterjed, ha a Közigazgatási Együttműködési Irányelv hatálya alá tartozó adók szempontjából előreláthatóan fontos információ merül fel velük kapcsolatban.⁵⁴¹ Ez alól az automatikus információcsere kivétel, mivel ez csak a tagállamokban illetőséggel rendelkező személyekre vonatkozik.⁵⁴²

Az irányelvet a tagállamoknak 2013. január 1-i hatállyal kellett a belső jogukba átültetni, és ettől az időponttól a Közigazgatási Együttműködési Irányelv valamennyi folyamatban lévő ügyre azonnal alkalmazhatóvá vált. Ugyanakkor, a tagállamok megtagadhatják a kért

⁵³⁶ DAC, 1. cikk, 1. bekezdés.

⁵³⁷ DAC preambuluma, 9. pont.

⁵³⁸ DAC, 2. cikk, 1. bekezdés.

⁵³⁹ DAC, 2. cikk, 2. bekezdés.

⁵⁴⁰ DAC, 3. cikk, 11. bekezdés.

⁵⁴¹ Munoz Forner, A.: The Council Directive on Administrative Cooperation in the Field of Taxation (2011/16/EU), 2013, 265. o.

⁵⁴² Schilcher-Spies (2013), 210. o.

információk átadását, ha a szóban forgó információk 2011. január 1. előtti adómegállapítási időszakra vonatkoznak, vagy ha az információk átadását - amennyiben azokat 2011. március 11. előtt kérték volna - a 77/799/EGK irányelv 8. cikkének 1. bekezdése alapján meg lehetett volna tagadni.⁵⁴³

11.4.2 A közigazgatási együttműködés szervezetrendszere

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv alkalmazása érdekében a tagállamoknak egy-egy „hatáskörrel rendelkező hatóságot” kell megjelölniük. A hatáskörrel rendelkező hatóság ezt követően egy központi kapcsolattartó irodát jelöl ki, melynek feladata az irányelv alapján történő együttműködés és a többi tagállammal való kapcsolattartás.⁵⁴⁴ A hatáskörrel rendelkező hatóság kapcsolattartó szerveket és illetékes tisztviselőket is kijelölhet. Ezzel a Közigazgatási Együttműködési Irányelv azt biztosítja, hogy közvetlen kommunikáció létesüljön a tagállamok kétféle irodája között. Amennyiben egy kapcsolattartó szerv vagy illetékes tisztviselő a közvetlen kapcsolattartás keretében együttműködésre vonatkozó megkeresést vagy egy ilyen megkeresésre adott választ küld vagy kap, úgy tájékoztatja tagállamának központi kapcsolattartó irodáját.⁵⁴⁵

11.4.3 A közigazgatási együttműködés formái

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv három típusú információcsere ismer: megkeresésre, spontán és automatikusan. Nincs hierarchia az egyes információcsere módok között, és mindegyik eltérő igények kielégítésére szolgál. Míg a megkeresésre történő és a spontán információcsere egyes különös eseteket érintenek, az automatikus információcsere absztrakt helyzetekre vonatkozik.⁵⁴⁶

Az információcsere folyamatának elősegítésére sztenderd formanyomtatványokat és egységes számítógépes formátumokat ír elő az irányelv. Az 5. cikk szerinti, információ iránti megkereséseket, valamint a 7. cikk szerinti vonatkozó válaszokat, átvételi elismervényeket, további háttér információ iránti kérelmeket, a kérés teljesítésének lehetetlenségét vagy az elutasítását - amennyiben lehetséges – az előírt formanyomtatványok felhasználásával kell

⁵⁴³ DAC, 18. cikk, 3. bekezdés.

⁵⁴⁴ DAC, 4. cikk, 2. bekezdés.

⁵⁴⁵ DAC, 4. cikk, 6. bekezdés.

⁵⁴⁶ Gabert, I., Council Directive 2011/16/EU on Administrative Cooperation in the Field of Taxation, European Taxation, 343. o.

megküldeni.⁵⁴⁷ Ugyanez vonatkozik a spontán információcserére.⁵⁴⁸ Az automatikus információcsere során számítógépes formátumokat kell alkalmazni.⁵⁴⁹ Az irányelv szerint közölt információkat lehetőleg elektronikus úton⁵⁵⁰, a CCN-hálózat⁵⁵¹ felhasználásával kell továbbítani.⁵⁵²

Megkeresésre történő információcsere

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv 5. cikkével összhangban a megkeresett hatóság a megkereső hatóság kérésére az 1. cikk (1) bekezdésében említett minden olyan információt közöl a megkereső hatósággal, amely a birtokában van, vagy amelyet közigazgatási vizsgálatok eredményeként megszerez. A megkeresésnek meg kell felelnie az „előreláthatóan fontos” sztenderdnek, mely tiltja az „adathalászatot” is.

A megkeresésre irányuló sztenderd formanyomtatványnak elegendő információt kell tartalmaznia, így többek között a) a vizsgálat alatt álló személy személyazonosságát, és b) azt az adózási célt, amely a megkeresést indokolja. Amennyiben ismert, összhangban a nemzetközi fejlődéssel, a megkereső hatóság annak a személynek a nevét és címét is közölheti, akiről úgy gondolja, hogy az érintett információk birtokában van. Úgyszintén, olyan adatokat is megadhat, amelyek segíthetik a megkeresett hatóságot az információk megszerzésében.⁵⁵³ Ez a szabály megegyezik az OECD Modell 26. Cikke szerinti megkeresésre történő információcsere sztenderdjével.

Ha az említett feltételek teljesülnek, a megkeresett állam köteles a megkeresést teljesíteni, kivéve, ha megtagadási ok áll fenn. A megkeresett államnak az információk beszerzése során ugyanazokat az eljárásokat kell követnie, melyeket akkor alkalmazna, ha saját kezdeményezésre vagy saját hatóságának megkeresésére járna el.⁵⁵⁴ A megkeresett hatóság akkor is köteles teljesíteni a megkeresést, ha az információra saját adóztatási céljaira nincs

⁵⁴⁷ DAC, 20. cikk, 1. bekezdés.

⁵⁴⁸ DAC, 20. cikk, 3. bekezdés.

⁵⁴⁹ DAC, 20. cikk, 4. bekezdés.

⁵⁵⁰ Az „elektronikus úton” kifejezés az irányelv alkalmazásában: az adatok (információk) elektronikus berendezések segítségével történő feldolgozása (a digitális tömörítést is ideértve) és tárolása vezetékes vagy rádióan keresztül történő továbbítás optikai technológiák vagy más elektromágneses megoldás alkalmazásával.

⁵⁵¹ A „CCN-hálózat” az irányelv alkalmazásában: a közös kommunikációs hálózaton (CCN) alapuló, a hatáskörrel rendelkező hatóságok között a vám- és adóügyek területén teljes körű elektronikus információtovábbításhoz az Európai Unió által kifejlesztett közös felület.

⁵⁵² DAC, 21. cikk.

⁵⁵³ DAC, 20. cikk, 2. bekezdés.

⁵⁵⁴ DAC, 6. cikk, 3. bekezdés.

szüksége.⁵⁵⁵ Ha a nemzeti jogszabályokkal nem ellentétes, akkor eredeti dokumentumokat is szolgáltatnia kell.⁵⁵⁶

A megkeresett hatóságnak a lehető leggyorsabban kell a megkeresést teljesítenie, de legkésőbb a megkeresés beérkezésétől számított 6 hónapon belül.⁵⁵⁷ Ha az információ már a megkeresett hatóság birtokában van, akkor ez a határidő 2 hónap.

Spontán információcsere

A spontán információcsere esetén nincs szükség más állam megkeresésére. Az államok a kölcsönös közigazgatási együttműködés e formájával segítik egymást az adócsalás és az adóelkerülés megakadályozása érdekében. A spontán információcsere lehet kötelező vagy önkéntes.⁵⁵⁸

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv 9. cikk 1. bekezdése értelmében egy tagállam öt esetben köteles előzetes megkeresés nélkül információt közölni a másik tagállammal. Az öt eset a következő:

- g) egy tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságának oka van feltételezni, hogy a másik tagállamban adóbevétel-kiesés következhet be; ez a kötelezettség akkor áll fenn, ha „megalapozott gyanú” áll fenn, vagyis az információt nem kell igazolni vagy bizonyítani.⁵⁵⁹ Az „adóbevétel-kiesés” alatt a másik tagállamban bekövetkező indokolatlan adómegtakarítást kell érteni.⁵⁶⁰
- h) egy adózó olyan adócsökkentési lehetőséget vagy adómentességet vesz igénybe az egyik tagállamban, amely egy másik tagállamban adónövekedéssel vagy adókötelezettség keletkezésével jár;
- i) az egyik tagállambeli adózó és egy másik tagállambeli adózó egy vagy több országon keresztül bonyolít egymás között gazdasági kapcsolatokat oly módon, hogy egyik vagy másik vagy mindkét tagállamban adómegtakarítás keletkezhet; ez a szabály a

⁵⁵⁵ DAC, 18. cikk, 1. bekezdés.

⁵⁵⁶ DAC, 6. cikk, 3. bekezdés.

⁵⁵⁷ DAC, 7. cikk, 1. bekezdés.

⁵⁵⁸ Munoz Forner (2013), 268. o.

⁵⁵⁹ Terra-Wattel (2012), 424. o.

⁵⁶⁰ C-420/98 W.N. eset, EBHT 2000 I-02847, 22-24. pontok.

gyakorlatban az adóegyezmények mesterséges holding struktúrákon, vagy közbeiktatott „conduit” eszközök segítségével történő kihasználása esetén fordulhat elő,

- j) egy tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságának oka van feltételezni, hogy a vállalkozáscsoportokon belüli mesterséges nyereségátvitel adómegtakarítást eredményezhet; ez az esetkör leginkább a transzferár-ügyeket érinti, amikor az egyik tagállamban a szokásos piaci árat úgy módosítják, hogy az nincs összhangban az „arm’s length” elvvel,
- k) az egyik tagállam hatáskörrel rendelkező hatósága által egy másik tagállamnak továbbított információ olyan adatokhoz juttatta az utóbbi tagállamot, amely fontos lehet az előbbi tagállambeli adókötelezettség megállapításának szempontjából.

A fentiekén túl a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai minden olyan tudomásukra jutott információt spontán információcsere keretében közölhetnek egy másik tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságaival, amely az utóbbi számára hasznos lehet.⁵⁶¹

Az információcserenek van egy időbeli korlátja. A tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságainak a lehető legrövidebb időn belül kell az érintett információt továbbítaniuk, de legkésőbb attól számított egy hónapon belül, hogy az információ a tudomásukra jutott.⁵⁶²

*Automatikus információcsere*⁵⁶³

A Közigazgatási Együtműködési Irányelv rendkívüli előrelépést jelent abban, hogy egyes jövedelemfajtákra bevezeti az automatikus információcserét.⁵⁶⁴ Az irányelv preambuluma⁵⁶⁵ rögzíti, hogy az automatikus információcsere az adókijátszás és az adócsalás elleni fellépés leghatékonyabb eszköze, amelynek uniós szintű alkalmazását fokozatosan, lépésről lépésre kell kiterjeszteni.

Az automatikus információcsere az irányelv megfogalmazásában más tagállamban illetékességgel rendelkező személyekre vonatkozó, előre meghatározott információk előzetes

⁵⁶¹ DAC, 9. cikk, 2. bekezdés.

⁵⁶² DAC, 10. cikk, 1. bekezdés.

⁵⁶³ Óry Tamás: Automatikus adóügyi információcsere az Európai Unióban; in Adó Online, 2015.05.21.

⁵⁶⁴ Schilcher/Spies (2013), 215. o.

⁵⁶⁵ DAC preambulum, 10. bekezdés.

megkeresés nélküli, rendszeres, előre meghatározott időközönként történő közlését jelenti az adott személy illetékessége szerinti tagállammal⁵⁶⁶.

A kötelező automatikus információcsere első körben 2015. január 1-től, öt jövedelemtípusra terjed ki, melyek a következők⁵⁶⁷:

- l) a munkaviszonyból származó jövedelem;
- m) a vezető tisztségviselők tiszteletdíja;
- n) az olyan életbiztosítási formák, melyekre az egyéb uniós jogszabályok (pl. a megtakarítási irányelv) alapján végzett információcsere hatálya nem terjed ki;
- o) a nyugdíjjövedelem; valamint
- p) az ingatlanból származó jövedelem.

Az információcsere tárgyát képező információknak „rendelkezésre kell állnia”, ami azt jelenti, hogy az átadó tagállam adónyilvántartásaiban elérhetőnek, az információgyűjtésre és -feldolgozásra szolgáló nemzeti eljárásokkal összhangban pedig visszakereshetőnek kell lennie.⁵⁶⁸ A szakirodalom szerint ez jelentős eltérésekhez vezethet a tagállamok között.⁵⁶⁹ A tagállamoknak 2014. január 1-éig kellett tájékoztatniuk a Bizottságot arról, hogy esetükben mely információk érhetőek el, és ezt követően a változásokat is jelenteniük kell.⁵⁷⁰ Továbbá, a tagállamoknak jelezniük kell, ha nem kívánnak információt kapni egyes jövedelemfajtákról, vagy bizonyos összeghatár alatt. Ezekben az esetekben a többi tagállam nem köteles automatikusan információt szolgáltatni. Azért, hogy a tagállamokat ösztönözzék az információk átadására, a Közigazgatási Együttműködési Irányelv kimondja, hogy ha egy tagállam egyetlen olyan jövedelemfajtról sem tájékoztatja a Bizottságot, amely tekintetében információkkal rendelkezik, akkor feltételezhető róla, hogy nem kíván automatikusan információkat kapni.⁵⁷¹

⁵⁶⁶ DAC, 3. cikk 9. pont.

⁵⁶⁷ DAC, 8. cikk, lsd. még Siklósiné (2013).

⁵⁶⁸ DAC, 3. cikk, 9. bekezdés.

⁵⁶⁹ Schilcher-Spies (2013), 215. o., Terra-Wattel (2012), 831. o.

⁵⁷⁰ DAC, 8. cikk, 2. bekezdés.

⁵⁷¹ DAC, 8. cikk, 3. bekezdés.

Az információátadásra évente legalább egyszer, a tagállamban érvényes adóév végétől számított hat hónapon belül kerül sor. Az információcserét a Bizottság által elfogadott, egységes számítógépes formátum⁵⁷² használatával kell bonyolítani, mely a Megtakarítási Irányelv alapján kialakított, már létező számítógépes formátumon alapszik⁵⁷³.

11.4.4 Az együttműködés egyéb formái

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv keretében lehetőség van arra, hogy a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai olyan megállapodást kössenek, amely alapján a megkereső hatóság tisztviselői jelen lehetnek a megkeresett hatóság közigazgatási hatóságának hivatalos helyiségében, vagy jelen lehetnek a megkeresett hatóság tagállamának területén végrehajtott közigazgatási vizsgálat során⁵⁷⁴. Lehetőség van továbbá arra, hogy két vagy több tagállam hatóságai egyidejű ellenőrzéseket tartsanak⁵⁷⁵, vagy olyan személy(eke)t ellenőrizzenek, akikhez közös vagy egymást kiegészítő érdekük fűződik.⁵⁷⁶ A Közigazgatási Együttműködési Irányelv azt is lehetővé teszi, hogy a tagállamok együttműködjenek az okiratok kézbesítésében olyan esetekben, amikor az adójogszabályok alkalmazásával összefüggő határozatokat vagy és egyéb okiratokat kell az adózóval közölni.⁵⁷⁷ Ha egy tagállam információt közölt egy másik tagállammal, akkor kérheti a „visszacsatolást”, vagyis azt, hogy a másik tagállam tájékoztassa az információ felhasználásáról.⁵⁷⁸ Ennek értelemszerűen összhangban kell lennie az adott tagállam titokvédelmi szabályaival. Az automatikus információcsere kapcsán évente egyszer, a tagállamok közötti kétoldalú gyakorlati megállapodások szerint történik visszacsatolás.⁵⁷⁹

11.4.5 Titoktartás

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv szerint a tagállamok között bármilyen formában átadott információkra hivatalos titoktartási kötelezettség vonatkozik, és az átadott információk

⁵⁷² Az adatátadási formátum az ún. FISC 153-as formátum, amelyet az uniós tagállamok 2008-tól alkalmaznak, és az OECD által kifejlesztett STF-en (Standard Transmission Format) alapszik.

⁵⁷³ DAC, 20. cikk, 4. bekezdés.

⁵⁷⁴ DAC, 11. cikk.

⁵⁷⁵ DAC, 12. cikk.

⁵⁷⁶ Siklósiné (2013).

⁵⁷⁷ DAC, 13. cikk.

⁵⁷⁸ DAC, 14. cikk.

⁵⁷⁹ Oberson (2015), 113. o.

ugyanolyan védelmet élveznek, mint amelyet az információt megszerző tagállam nemzeti joga az ilyen jellegű információkra biztosít.⁵⁸⁰

Az irányelv széles körben teszi lehetővé az információk felhasználását.⁵⁸¹ Ez a kiterjesztő értelmezés összhangban van az OECD Modell 26. cikk 2. bekezdésével. A tagállamok különösen az alábbi célokra használhatják fel a kapott információkat:

- a Közigazgatási Együttműködési Irányelv hatálya alá tartozó adókra vonatkozó tagállami jogszabályok kezelése és végrehajtása céljából,
- egyéb olyan adók és vámok megállapításához és behajtásához, amelyek a behajtási együttműködésről szóló 2010/24/EU tanácsi irányelv⁵⁸² hatálya alá tartoznak (az irányelv kiterjed a hozzáadott-értékadóra, a jövedékekre és vámokra, stb.),
- a kötelező társadalombiztosítási járulékok megállapításához és behajtásához,
- az adóüggyel kapcsolatos olyan bírósági és közigazgatási eljárások során, amelyek az adójogszabályok megsértésének következményeként szankciókat vonhatnak maguk után; az ilyen eljárásokban az eljárás résztvevőinek (pl. alperes, tanúk) jogait tiszteletben kell tartani.
- olyan egyéb célokra, melyet az irányelv 16. cikk 1. bekezdése megenged, feltéve, hogy ez (i) lehetséges a megkereső állam joga alapján, és (ii) a megkeresett állam ehhez hozzájárul. Ez a szabály is összhangban van az OECD Modell 26. cikk. 2. bekezdésével. A megkeresett állam a hozzájárulást köteles megadni, ha a hasonló célra történő felhasználás nemzeti joga alapján is megengedett.
- a megkereső állam harmadik tagállamnak is átadhatja a kapott információt, ha ez összhangban van az irányelvvvel. Az átadás ellen az a tagállam, amelytől az információ származik, az értesítés kézhezvételétől számított 10 munkanapon belül kifogást emelhet.⁵⁸³

⁵⁸⁰ DAC, 16. cikk, 1. bekezdés.

⁵⁸¹ Terra-Wattel (2012), 426. o.

⁵⁸² A Tanács 2010. március 16-i 2010/24/EU irányelve az adókból, vámokból, illetékekből és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról, HL L 84, 2010.3.31.

⁵⁸³ DAC, 16. cikk, 3. bekezdés.

- az információkat EU-n kívüli harmadik államoknak is át lehet adni, erről külön fejezetben szólunk.

11.4.6 Az információcsere korlátai

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv is lehetővé teszi, hogy a megkeresett tagállami hatóság megtagadja az információ átadását. Ennek lehetőségei szintén összhangban vannak a nemzetközi sztenderdekkel. A banktitokra hivatkozás nem képezheti az információátadás akadályát.⁵⁸⁴

Az információ-átadás többek között akkor tagadható meg, ha vélelmezhető, hogy a megkereső hatóság még nem merítette ki azokat a szokásos információforrásokat, amelyeket a célja elérésének veszélyeztetése nélkül az adott körülmények között a megkereséssel érintett információ megszerzéséhez felhasználhatott volna. Ez a szabály összhangban van az OECD Modell 26. cikk 1. bekezdésében és a TIEA Modell 5. cikk 5. bekezdés g) pontjában foglalt szubszidiaritás elvével.

A megkeresett tagállam nem köteles olyan vizsgálatokat sem elvégezni, vagy olyan információt közölni, amelyhez kapcsolódó vizsgálatok lefolytatása vagy a kért információ gyűjtése saját céljára jogszabályaival ellentétes lenne, vagy jogi okok miatt nem tud hasonló információkat nyújtani.⁵⁸⁵ Ez azt célozza, hogy a tagállamok ne éljenek vissza a más tagállamokban elérhető szélesebb körű információszerzési lehetőségekkel. A 2011-et megelőző adóévekre vonatkozóan például a tagállamok nem kötelesek banki információkat kiadni Luxemburnak vagy Ausztriának.⁵⁸⁶

A banktitok tárgyát képező, illetve a tulajdonosi érdekeltségre vonatkozó információk nem képezhetik az információátadás akadályát⁵⁸⁷. Ez összhangban van az OECD Modell 26. cikk 5. bekezdésében foglaltakkal.

Az információátadást akkor is meg lehet tagadni, ha az üzleti, ipari vagy szakmai titok, kereskedelmi folyamat vagy olyan információ felfedéséhez vezet, amelynek közzététele sérti a közrendet.⁵⁸⁸ Ez a szabály az OECD Modell 26. cikk 3. bekezdésének felel meg.

⁵⁸⁴ DAC, 18. cikk, 2. bekezdés.

⁵⁸⁵ DAC, 17. cikk, 3. bekezdés.

⁵⁸⁶ DAC, 18. cikk, 3. bekezdés.

⁵⁸⁷ DAC, 18. cikk, 2. bekezdés.

11.4.7 Az adózók jogainak védelme

Az adózói jogok védelmére a DAC 16. cikk 1. bekezdése értelmében a nemzeti jogszabályok irányadók. Vagyis, az információcserével érintett személyek a saját nemzeti joguk szabályaira támaszkodhatnak, ideértve az értesítés, a nyilatkozattétel, és a jogorvoslat esetleges lehetőségeit is. A védelem szintje tagállamonként jelentősen eltérhet.

11.4.8 Együttműködés harmadik országokkal és a legkedvezőbb elbánás elve⁵⁸⁹

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv lehetőséget biztosít arra, hogy szélesebb körű együttműködés valósulhasson meg harmadik országokkal. Ezt az szolgálja, hogy ha egy tagállam hatáskörrel rendelkező hatósága egy harmadik országtól a jogsegély hatálya alá tartozó adókra vonatkozóan fontos információt kap, az említett hatóság továbbíthatja az információt a megkereső hatóságoknak, valamint azon tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságának, amelyek számára ez az információ hasznos lehet.

Emellett, az ún. „legkedvezőbb elbánás elve” értelmében ha valamely tagállam az irányelvben előírtnál szélesebb körű együttműködést biztosít egy harmadik országnak, akkor ez a tagállam egyetlen másik, vele ugyancsak szélesebb körű, kölcsönös együttműködést folytatni kívánó tagállamtól sem tagadhatja meg az ugyanilyen, szélesebb körű együttműködést.⁵⁹⁰ Ha pedig két vagy több tagállam a jogsegély által biztosítottakon túlmenően is együtt kíván működni, két- vagy többoldalú megállapodás keretében ki tudják terjeszteni az együttműködést.⁵⁹¹

A „legkedvezőbb elbánás elve” a jövőben jelentősen befolyásolhatja a tagállamok közötti fokozott együttműködést. Az a tény, hogy az uniós tagállamok a FATCA-hoz kapcsolódóan megállapodásokat kötöttek vagy kötnek az USA-val, azt jelenti, hogy ezek a tagállamok szélesebb körű együttműködést biztosítanak vagy fognak biztosítani egy harmadik államnak, és így kötelesek vagy kötelesek lesznek ilyen szélesebb körű együttműködést biztosítani más tagállamok számára is⁵⁹². A FATCA szabályok gyors ütemben fejlődnek, különösen az IGA megállapodások keretében, melyek kölcsönös automatikus információcserét vezettek be a világ számos országa és az Egyesült Államok között. Ha egy olyan tagállam, mint pl. Luxemburg vagy Ausztria széles körű információcserét tesz lehetővé az IGA megállapodás

⁵⁸⁸ DAC, 17. cikk, 4. bekezdés.

⁵⁸⁹ “Most favoured nation clause”.

⁵⁹⁰ DAC, 19. cikk.

⁵⁹¹ Siklósiné (2013).

⁵⁹² Öry (2015a).

keretében, akkor ugyanolyan körülmények között nem tagadhatja meg a széles körű információcserét más tagállamoktól sem.⁵⁹³ Vagyis, a „legkedvezőbb elbánás elve” jelentős lehetőségeket hordoz az információcsere további kibővülése felé.⁵⁹⁴

11.4.9 Koordináció

A nemzetközi együttműködésre a Közigazgatási Együttműködési Irányelv mellett számos jogi eszköz ad lehetőséget, ezért felmerül a kérdés, hogy egy konkrét esetben melyiket kell alkalmazni.

A tagállamok közötti viszonylatban a Közigazgatási Együttműködési Irányelvet „minimum sztenderd”-nek kell tekinteni.⁵⁹⁵ Ezt erősíti meg az irányelv 1. cikk 3. bekezdés rendelkezése, mely kimondja, hogy a Közigazgatási Együttműködési Irányelvnél szélesebb körű kölcsönös együttműködést biztosító szabályok továbbra is alkalmazandók: ilyenkor a tagállamok szabadon dönthetnek a kedvezőbb jogi eszköz használata mellett. A gyakorlatban a Közigazgatási Együttműködési Irányelv legtöbbször megelőzi a többi jogi eszközt.⁵⁹⁶ Az OECD Modell 26. cikke a Közigazgatási Együttműködési Irányelvvvel szemben nem ír elő például kötelező automatikus információcserét, a megtagadási okok viszont a Közigazgatási Együttműködési Irányelvhez hasonlóak. A TIEA-k többnyire csak a megkeresésre történő információátadást teszik lehetővé. A CMAAT hasonlít a Közigazgatási Együttműködési Irányelvhez, de az automatikus információcsere érdekében az államoknak külön kétoldalú megállapodásokat kell kötniük. Ha van kétoldalú megállapodás, akkor annak alkalmazási köre akár meg is haladhatja a Közigazgatási Együttműködési Irányelvben foglaltakat (pl. több jövedelemtípusra terjed ki, szélesebb időbeli hatállyal), ilyen esetben a megállapodás a Közigazgatási Együttműködési Irányelvben foglalt szabályoktól függetlenül érvényes és alkalmazható.

Ha egy tagállam a Közigazgatási Együttműködési Irányelvben foglaltaknál szélesebb körben cserél információt más tagállammal, ez nem kötelezi az adott tagállamot arra, hogy más

⁵⁹³ Munoz Forner (2013), 273. o.

⁵⁹⁴ Oberson (2015), 117. o.

⁵⁹⁵ Terra-Wattel (2012), 419. o.

⁵⁹⁶ Oberson (2015), 117. o.

tagállamok viszonylatában is ugyanezt a gyakorlatot kövesse. A „legkedvezőbb elbánás elve” ugyanis nem vonatkozik az EU-n belüli viszonyokra.⁵⁹⁷

A Megtakarítási Irányelv, mely a magánszemélyek kamatjövödelmére vonatkozó információk automatikus cseréjét írta elő a tagállamok számára, a „lex specialis” elve alapján elsőbbséget élvezett a Közigazgatási Együtműködési Irányelvvel szemben.⁵⁹⁸ Mivel a Megtakarítási Irányelv rendelkezései 2016. január 1-ével hatályon kívül kerültek, és a szabályok a Közigazgatási Együtműködési Irányelv keretei között élnek tovább, a Megtakarítási Irányelv és a Közigazgatási Együtműködési Irányelv közötti viszony értékelése érvényét veszítette.

11.4.10 Az automatikus információcsere kiterjesztése a pénzügyi információkra⁵⁹⁹

Az Európai Unió Tanácsa 2014. október 14-i ülésén megállapodott abban, hogy az EU-ban is alkalmazni fogják az automatikus információcsere OECD által kifejlesztett, és a G20 által elfogadott új globális sztenderdjét. Az automatikus információcsere globális sztenderdjének elfogadása szükségessé tette a létező jogi dokumentumok koordinációját és felülvizsgálatát⁶⁰⁰.

Annak érdekében, hogy mind az adóhatóságok, mind a gazdasági szereplők költségei és adminisztratív terhei minimálisak legyenek, alapvető jelentőségűvé vált annak biztosítása, hogy az Unión belüli automatikus információcsere összhangban legyen a nemzetközi fejleményekkel. Ezt uniós szinten azzal tudták biztosítani, hogy a tagállamoknak elő kell írniuk, hogy pénzügyi intézményeik a CRS-ben foglaltaknak megfelelő adatszolgáltatási és átvilágítási szabályokat alkalmazzanak. Ezen túl a DAC hatályát is ki kellett terjeszteni oly módon, hogy az a CAA-ban és a CRS-ben meghatározott információkra vonatkozzon.

Ennek megfelelően a Tanács elfogadta a Közigazgatási Együtműködési Irányelv módosítását, azaz a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról szóló 2014/107/EU tanácsi irányelvet⁶⁰¹ („DAC Módosítás”). A tagállamoknak 2015. december 31-éig kellett az új szabályokat a nemzeti jogrendbe átültetni, és a szabályok a 2016. január 1-jétől kezdődő adómegállapítási időszakokra kerülnek alkalmazásra.

⁵⁹⁷ Schilcher-Spies (2013), 225. o.

⁵⁹⁸ Schilcher-Spies (2013), 226. o.

⁵⁹⁹ Öry (2015a).

⁶⁰⁰ Öry (2015a).

⁶⁰¹ A Tanács 2014/107/EU irányelve (2014. december 9.) a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról, HL L 359/1., 2014.12.16.

A DAC Módosítás az irányelv 8. cikkének módosításával az automatikus adóügyi információcserét az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó pénzügyi számlákra vonatkozó egyes információkra is kiterjesztette. Az új adatszolgáltatási és átvilágítási szabályoknak megfelelően minden tagállam hatáskörrel rendelkező hatósága automatikus információcsere keretében, az alábbi információkat szolgáltatja más tagállam hatáskörrel rendelkező hatósága számára a 2016. január 1-jével kezdődő adómegállapítási időszakok tekintetében, az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó számlákra vonatkozóan⁶⁰²:

- a) az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó számlatulajdonos neve, lakcíme, adóazonosító száma, magánszemélyek esetében születési helye és ideje, szervezetek esetében – amennyiben a mellékletekkel összhangban elvégzett átvilágításkor kiderül, hogy az ellenőrzést gyakorló egy vagy több személy adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó személy – a szervezet neve, címe és adóazonosító száma(i), valamint minden egyes, adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó személy neve, lakcíme, adóazonosító száma, születési helye és ideje;
- b) a számlaszám (ennek hiányában ezzel egyenértékű azonosító);
- c) az adatszolgáltatásra kötelezett pénzügyi intézmény neve és azonosító száma (ha van);
- d) a számla egyenlege vagy értéke (visszavásárlási értékkel rendelkező biztosítás vagy járadékbiztosítási szerződés esetében ideértve a készpénz-egyenértéket vagy visszavásárlási értéket) a naptári év vagy az adatszolgáltatási időszak végén, illetve, ha a számlát év közben vagy az időszak folyamán megszüntették, akkor a számla megszüntetése;
- e) letéti számla esetében:
 - a kamat bruttó összege, az osztalékok bruttó összege és a számlán tartott eszközökhöz kapcsolódóan keletkező egyéb bevétel bruttó összege, amelyet a naptári évben vagy más adatszolgáltatási időszakban a számlára (vagy a számlához kapcsolódóan) befizettek vagy azon jóváírtak, és

⁶⁰² DAC I. és II. melléklet

- a pénzügyi eszközök értékesítéséből vagy visszaváltásából származó bruttó bevétel, amelyet a naptári évben vagy más adatszolgáltatási időszakban a számlára befizettek vagy azon jóváírtak, és amely tekintetében az adatszolgáltatásra kötelezett pénzügyi intézmény letétkezelőként, brókerként, meghatalmazottként vagy más módon a számlatulajdonos megbízottjaként működött közre;
- f) betétszámla esetében a naptári évben vagy más adatszolgáltatási időszakban a számlára befizetett vagy azon jóváírt kamat bruttó összege; valamint
- g) az e), illetve az f) pontban nem szereplő számlák esetében a naptári évben vagy más adatszolgáltatási időszakban a számlatulajdonos részére a számlával kapcsolatban kifizetett vagy jóváírt teljes bruttó összeg, amelynek az adatszolgáltatásra kötelezett pénzügyi intézmény a kötelezettje vagy adósa, beleértve a naptári évben vagy más adatszolgáltatási időszakban a visszaváltásokból származó, a számlatulajdonos részére teljesített kifizetések összevont összegét.

A DAC Módosítás alapján az adatátadásra évente egyszer, a naptári évet (vagy más adatszolgáltatási időszakot) követő kilenc hónapon belül kerül sor. A tagállamoknak 2015. július 31-éig kellett a Bizottságnak eljuttatniuk azon szervezetek és számlák jegyzékét, amelyeket adatszolgáltatásra nem kötelezett pénzügyi intézményként, illetve adatszolgáltatási kötelezettség alá nem tartozó számlaként kell kezelni. Minden tagállam tájékoztatja továbbá a Bizottságot, ha e tekintetben bármilyen változás történik. A Bizottság az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzé teszi, és szükség esetén frissíti a kapott információk alapján összeállított listát. Az első adatátadásra 2017. szeptember 30-áig kell sort keríteni.

11.4.11 Az információcsere kiterjesztése az adómegállapítási határozatok automatikus cseréjére⁶⁰³

A Bizottság, részben a luxemburgi feltételes adómegállapításokkal és a szokásos piaci ár megállapításokkal összefüggő pénzügyi botrányok hatására, 2015 márciusában a Közigazgatási Együttműködési Irányelv irányelvet érintő újabb módosítási javaslatot⁶⁰⁴ nyújtott be a Tanácsnak.⁶⁰⁵ A módosítási javaslatot a Tanács 2015. decemberében

⁶⁰³ Öry (2015a).

⁶⁰⁴ 10903/12 FISC 77.

⁶⁰⁵ COM (2015) 135 végleges.

elfogadta⁶⁰⁶, kiterjesztve az automatikus információcsere körét a feltételes adómegállapítási és előzetes ármegállapítási határozatokra vonatkozó információkra.

A módosítás alapján a tagállamok a jövőben kötelesek lesznek automatikus információcsere keretében egymást értesíteni a határon átnyúló ügyleteket érintő feltételes adómegállapítási, továbbá az előzetes ármegállapításokról. A kiterjesztés oka, hogy az egyes befektetési struktúrák alacsony adómértéket alkalmazó tagállamban való alkalmazása és az erre a struktúrára kiadott, az adóhatóságokra kötelező erejű döntések más tagállamban alacsonyabb mértékű adóztatáshoz vezetnek, amely belső piaci adóalap-erőziót eredményez. Ennek elkerülésére szolgál az információcsere, amely alapján az érintett tagállam további információkat kérhetne az adóalap megfelelő megállapítása érdekében.

A módosítás határon átnyúló ügyleteket érintő feltételes adómegállapításként⁶⁰⁷ határozza meg azt a megállapodást, közleményt vagy hasonló jellegű aktust, melyet a tagállam, illetve annak területi vagy közigazgatási alegységének kormányzati szerve, illetve az adóhatóság bocsát ki, és tagállami adószabály magyarázatára vagy alkalmazására szolgál. A fogalmi meghatározás körébe tartozik, ha a döntés a határon átnyúló gazdasági tevékenység telephelykeletkeztető hatásának kérdését érinti, és ha a döntésre az ügyletet, a telephelyet keletkeztető tevékenységet vagy a tevékenység időtartamára kiterjedő adómegállapítási időszakra vonatkozó adóbevallás benyújtását megelőzően kerül sor.

Előzetes ármegállapításnak azt a megállapodást, közleményt vagy hasonló jellegű aktust tekinti a módosítás, melyet a tagállam, illetve annak területi vagy közigazgatási alegységének kormányzati szerve, illetve az adóhatóság bocsát ki kapcsolt vállalkozások határon átnyúló ügyleteit megelőzően, és amelyek az ügyletek szokásos piaci árának meghatározására szolgáló kritériumokat, illetve a nyereség telephely részére történő allokációjának meghatározását tartalmazzák⁶⁰⁸.

A módosítás egy új, 8a. cikket iktat a Közigazgatási Együtműködési Irányelvbe, mely alapján a tagállamok automatikus információcsere keretében értesítik a többi tagállamot és az Európai Bizottságot a határon átnyúló ügyletekre vonatkozó feltételes adó- és előzetes

⁶⁰⁶ A Tanács (EU) 2015/2376 Irányelve (2015. december 8.) a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról, HL L 332, 2015.12.18.

⁶⁰⁷ DAC, 3. cikk 14. pont.

⁶⁰⁸ DAC, 3. cikk 15. pont.

ármegállapításokkal kapcsolatos információkról. A tagállamok a 2016. december 31-étől kibocsátott, módosított, hatályában meghosszabbított adómegállapításokról, valamint visszaható hatállyal a 2017. január 1-ét megelőző öt évre visszamenően kiadott, módosított vagy meghosszabbított még érvényes adómegállapítások adatairól kell információt továbbítaniuk⁶⁰⁹. Az információkat azon naptári félév végét követő három hónapon belül kell közölni, amelyekben a feltételes adómegállapítást vagy előzetes ármegállapítást kibocsátották, módosították vagy meghosszabbították, a visszamenőleges információk esetén pedig 2018. január 1. előtt. A továbbítandó adatok különösen a következők:

- az adózó azonosító adatai (az adózót is magába foglaló társaságcsoporthoz azonosító adatait is ideértve);
- az adómegállapítás típusa, érvényességi ideje, ügyleti értéke;
- a feltételes adó- és az előzetes ármegállapítására vonatkozó döntés tartalma [a gazdasági tevékenység és az ügylet(ek) leírásával];
- a szokásos piaci ár, illetve árképzés módszerének meghatározása érdekében felhasznált kritériumok leírása;
- a döntéssel közvetlen vagy közvetett módon érintett tagállam meghatározása;
- a döntéssel közvetlen vagy közvetett módon a másik tagállamban érintett természetes személyen kívüli bármely személy megnevezése⁶¹⁰.

Az irányelv-módosításban foglaltakat 2017. január 1-jétől kell a tagállamoknak alkalmazniuk, ezért az irányelv nemzeti jogba ültetését 2016. december 31-ig kell elvégezniük.

11.5 További dokumentumok

Az uniós dokumentumok között az információcsere szempontjából jelentőséggel bírnak azok a jogi dokumentumok is, melyek az adójoggal való visszaélés, és különösen a különböző nemzeti jogok közötti eltérésekre alapozott adóelkerülés visszaszorítását célozzák. Az

⁶⁰⁹ A Bizottság eredeti javaslata 10 évre visszamenőleg tervezte az információk kiadását, de ezt a tagállamok nem fogadták el.

⁶¹⁰ Öry (2015a).

adójjal való visszaélés megakadályozása érdekében az Európai Bizottság 2012. december 6-án két ajánlást és egy cselekvési tervet tett közzé:

- a Bizottság ajánlása a jó adóügyi kormányzásra vonatkozó minimumkövetelmények harmadik országok általi teljesítésének ösztönzésére irányuló intézkedésekről⁶¹¹;
- a Bizottság ajánlása az agresszív adótervezésről⁶¹²;
- a Bizottság közleménye az adócsalás és adóelkerülés elleni küzdelem megerősítésére irányuló cselekvési tervről⁶¹³.

A közzétett dokumentumok javaslatokat tartalmaznak arra vonatkozóan, hogy a tagállamok mely eszközökkel akadályozhatják meg az adóelkerülést. A Bizottság a dokumentumok megjelenésével azon szándékát fejezi ki, miszerint a nemzetközi adóelkerülés elleni küzdelem hatékonyabban folytatható a tagállamok által alkalmazott eszközök összefoglalása, egységesítése és a tagállamok közös fellépése esetén, mint az egyes államok önállóan alkalmazott szabályai útján.

11.5.1 A jó adóügyi kormányzásról szóló ajánlás⁶¹⁴

Az Európai Unió a 2008-as gazdasági válságot követően alkotta meg a „jó kormányzás” fogalmát. A jó adóügyi kormányzásnak két minimumkövetelménye van: 1. a teljes körű adóügyi információcsere⁶¹⁵, és 2. a vállalkozások adózása terén a káros adóintézkedésektől történő tartózkodás.⁶¹⁶ Az ajánlás javaslatokat tesz a jó adóügyi kormányzás minimumkövetelményeit teljesítő harmadik államokkal szemben alkalmazandó pozitív, és a nem teljesítő államokkal szemben alkalmazandó negatív intézkedésekre.

A pozitív intézkedések között az ajánlás szerint a tagállamoknak meg kell fontolniuk ad hoc szakértői csoportok létrehozását azon harmadik országok adóhatóságainak támogatására,

⁶¹¹ A Bizottság ajánlása a jó adóügyi kormányzásra vonatkozó minimumkövetelmények harmadik országok általi teljesítésének ösztönzésére irányuló intézkedésekről (2012/771/EU).

⁶¹² Commission Recommendation C(2012) 8806 final of 6.12.2012 on aggressive tax planning.

⁶¹³ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council COM(2012) 722 final on An Action Plan to strengthen the fight against tax fraud and tax evasion.

⁶¹⁴ Békés (2013), 157. o.

⁶¹⁵ Az információcsere minimum követelménye, hogy az információ elérhető és hozzáférhető legyen, illetőleg a tájékoztatás hatékonyan valósuljon meg a tagállamokkal.

⁶¹⁶ Békés (2013), 158. o.

amelyek vállalják a minimumkövetelmények teljesítését, de technikai segítségre van szükségük. A tagállamok részére javasolt negatív intézkedések között tartalmazza az ajánlás, hogy a tagállamok tegyenek közzé fekete-listát a minimumkövetelményeket nem teljesítő államokról, ezen államokkal javasolja az ajánlás a hatályos adóegyezmények újratárgyalását, felfüggesztését vagy felmondását.

Az ajánlás nem kötelezően alkalmazandó jogi aktus, így az abban foglaltak átvétele nem szükséges. Az ajánlás jelentősége mégis abban áll, hogy az első fontos gyakorlati lépést jelenti a minimumkövetelményeket nem teljesítő harmadik országokkal szemben tanúsított tagállami magatartások összehangolása érdekében, és olyan területen fogalmaz meg javaslatokat, amely terület eddig kizárólagosan tagállami hatáskörbe tartozott.

11.5.2 Az agresszív adótervezésről szóló ajánlás⁶¹⁷

Az agresszív adótervezésről szóló ajánlás a közvetlen adóztatás területén alkalmazott agresszív adótervezéssel foglalkozik. A bizottsági dokumentum meghatározza az agresszív adótervezés fogalmát, és elkülöníti azt a klasszikus adótervezéstől. Továbbá, az ajánlás javaslatokat fogalmaz meg a tagállamok számára az agresszív adótervezés elleni fellépés érdekében.

Ahogy arra az ajánlás is rámutat, a klasszikus értelemben vett *adótervezést*⁶¹⁸ az államok hagyományosan jogszerű gyakorlatnak tekintették. Az adótervezési struktúrák azonban egyre kifinomultabbá váltak, és a határokon átvélő struktúrák révén az adóköteles nyereség eredményesen helyezhető át a kedvező adórendszerrel rendelkező államokba. Az adófizetési kötelezettséget ilyenkor szigorúan véve jogszerű eszközökkel, de a jogszabály céljával ellentétes módon csökkentik. Az így kialakuló „*agresszív adótervezés*” számos formát ölthet. Következésképpen lehet többek között a kettős levonás (például a jövedelem forrása szerinti államban és az illetőség szerinti államban is ugyanazzal a költséggel csökkentik az adózás

⁶¹⁷ Békés (2013), 6.2. pont.

⁶¹⁸ Az adótervezéstől el kell különíteni az „adókerülés” és az „adócsalás” fogalmát. Az adókerülés általánosságban véve olyan illegális cselekményeket foglal magában, amelyek során az adóalany az adókötelezettséget eltitkolja vagy semmibe veszi, vagyis jövedelmek vagy információk adóhatóságok előli eltitkolása révén kevesebb adót fizet, mint amire jogilag kötelezett. Az adócsalás a szándékos adókerülés egy formája, amely általában büntetőjogi úton szankcionálható.

előtti eredményt) és az adóztatás kettős elmaradása (például a jövedelem forrása szerinti államban nem adóköteles jövedelem az illetőség szerinti államban mentes az adó alól)⁶¹⁹.

Az agresszív adótervezéssel szembeni fellépés érdekében az ajánlás két javaslatot tesz a tagállamok számára. Egyrészt, a kettős nem adóztatási helyzetek kiküszöbölése érdekében korlátozni kívánja a kettős adóztatás elkerülésére szolgáló szabályok alkalmazását, és megköveteli, hogy ha egy tagállam a kettős adóztatási egyezményben valamely jövedelemtípusra adómentességet biztosít, akkor a mentesség kizárólag akkor legyen alkalmazható, ha az egyezményben részes másik államban a jövedelem adóköteles⁶²⁰.

Másrészt, az ajánlás az egyoldalú nemzeti szabályok alkalmazása során is javasolja egy egységes, általános visszaélés elleni szabály elfogadását. Az ajánlás szerint a szabály szövege a következőképpen hangozna: *„Az olyan mesterséges ügyletet vagy ügyleteket, amelyek alapvető célja az adóelkerülés, és amelyekkel adóelőny érhető el, figyelmen kívül kell hagyni. Adózási szempontból a nemzeti hatóságoknak gazdasági tartalmuk szerint kell elbírálni ezeket az ügyleteket.”*

Az általános joggal való visszaélés-ellenes klauzula jelentősége, hogy ez akkor (is) alkalmazandó, ha a speciális adóelkerülés-ellenes szabályok (pl. ellenőrzött külföldi társaság, alultőkésítés, exit adóztatás) nem érvényesíthetők, vagy nem nyújtanak megfelelő védelmet. Az általános visszaélés elleni szabály lehetővé teszi, hogy figyelmen kívül hagyjanak minden, csupán adóelkerülési céllal kötött és végrehajtott mesterséges megállapodást, és ezek helyett a tényleges gazdasági tartalom alapján vessék ki az adókat.

Az általános visszaélés-ellenes szabályok bevezetése fontos következményekkel jár a tagállami adójogok részére. A speciális adóelkerülés-ellenes szabályok sokszínűsége továbbra is adótervezésre adhat lehetőséget az adózók számára. Ha azonban a speciális szabályok mellett egységesen harmonizált általános adóelkerülés-ellenes szabályokat fogadnak el a

⁶¹⁹ Az agresszív adótervezés általában az adórendszer jogi alakiságaiból fakadó előnyeit, illetve a két vagy több adórendszer közötti eltéréseket használja ki az adófizetési kötelezettség csökkentése céljából.

⁶²⁰ Ennek érdekében az ajánlás javasolja a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények megfelelő klauzulával történő kiegészítését. A kiegészítés javasolt szövege: *„Amennyiben a jelen egyezmény úgy rendelkezik, hogy valamely jövedelem kizárólag az egyik szerződő államban adóköteles, vagy az az egyik szerződő államban adóztatható, a másik szerződő állam csak abban az esetben biztosíthatja a jövedelem adómentességét, ha a jövedelem az első szerződő államban adóköteles.”*

tagállamok, ezzel nagyobb eséllyel tudnak fellépni a visszaélésszerű adózói magatartásokkal szemben, ami hosszú távon az uniós adójog további egységesülését szolgálja.

11.5.3 A Bizottság cselekvési terve⁶²¹

A cselekvési terv 34 pontba foglalva összegyűjti azokat az eszközöket, kezdeményezéseket és javaslatokat, amelyek alkalmazása az Európai Unió szintjén a nemzetközi adóelkerülés és adócsalás elleni hatékonyabb fellépést szolgálja⁶²².

A folyamatban lévő kezdeményezések között nevesíti a cselekvési terv a közigazgatási együttműködés új keretrendszerének gyakorlati alkalmazását, a Megtakarítás Irányelvben foglalt kiskapuk megszüntetését, és az áfacsalás elleni gyors reagálási mechanizmus elfogadását.

A cselekvési terv számos új kezdeményezést is tartalmaz: a jó adóügyi kormányzással foglalkozó fórum létrehozását, európai adóazonosító számok bevezetését, egységes formanyomtatványok kialakítását az adóügyi információcsere során.

Az adóügyi információcserével összefüggésben a dokumentum támogatja a bűnüldöző hatóságokkal való együttműködés megerősítését, az egyidejű ellenőrzéseket és a külföldi tisztviselők ellenőrzés során való jelenlétét, valamint az áfa területén közigazgatási együttműködésről szóló kétoldalú egyezmények előkészítését. A hosszabb távú intézkedések között említi a cselekvési terv az adóellenőrzésekre vonatkozó módszertan kidolgozását, a nemzeti adatbázisokhoz való kölcsönös közvetlen hozzáférés megteremtését, továbbá az összes adónemre kiterjedő közigazgatási együttműködést biztosító egységes jogi eszköz kidolgozását.

11.5.4 A Bizottság javaslatai a társaságiadó-rendszer átláthatóságára

A 2012-es dokumentumok továbbgondolásaként a Bizottság 2015 és 2016 folyamán több olyan javaslatot tett, melyek szintén az adóelkerülés visszaszorítását célozzák, de különösen a társasági adóval kapcsolatos adóelkerülést igyekeznek visszaszorítani. Ezek a társaságiadó-

⁶²¹ Békés (2013), 158. o.

⁶²² A cselekvési terv bemutatását lsd. még Öry Tamás: Az Európai Bizottság adócsalás és adókijátszás elleni akcióterve. Számvitel, adó, könyvvizsgálat. Budapest, 2013/1. 36–38. o.

rendszerek átláthatóságára vonatkozó közlemények szintén lényegesen befolyásolják az információcsere uniós fejlődését.

A Bizottság 2015 júniusában közleményt adott ki a méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer megvalósítása érdekében⁶²³. A közlemény hangsúlyozza, hogy a tagállamok társaságiadó-rendszereinek eltérései számos visszaéléshez vezetnek. Az alacsonyabb társaságiadó-kulcsok hatására a mobilis vállalkozások az agresszív adótervezés eszközeivel élnek, míg a kevésbé mobil vállalkozásokra és a munkaerőre súlyos adóterhek vonatkoznak a legtöbb tagállamban. Azok a vállalkozások, amelyek nem alkalmaznak agresszív adótervezést, versenyhátrányba kerülnek azokkal szemben, amelyek ilyet alkalmaznak. Ez nem segíti elő a gazdaság egészséges növekedését.

A Bizottság öt olyan területet határoz meg, amellyel a visszaélések csökkenthetők: 1. a közös konszolidált társasági adóalap („KKTA”) megvalósítása; 2. a tényleges adózásnak a nyereség keletkezésének helyén történő biztosítása; 3. intézkedések a vállalkozások adózási környezetének javítása érdekében; 4. az adózás területén az átláthatóság növelése; és 5. az uniós koordinációs eszközök alkalmazása.

A közlemény szerint a leghatékonyabb, közép- és hosszú távú célkitűzés a KKTA megvalósítása, melynek révén egységes szabályok vonatkoznának a társasági adóalap meghatározására valamennyi tagállamban, elősegítve az összehasonlíthatóságot és a rendszerek közötti inkoherenca miatti adóelkerülés felszámolását.

Ezt megelőzően azonban rövid távon is intézkedni szükséges, ezt szolgálja az adózás területén az átláthatóság növelése. Ezek között a Bizottság a közleményben nevesíti az adómegállapítási határozatokra vonatkozó információcserét, mely 2015 decemberében a Közigazgatási Együttműködési Irányelv módosításával megvalósult. Az átláthatóság javítására a Bizottság közös fellépést javasol az adóügyi kérdésekben nem együttműködő uniós és harmadik államokkal szemben, így felül kívánja vizsgálni az EU „fekete listáján” szereplő, a jó adóügyi kormányzásnak meg nem felelő harmadik országok jegyzékét⁶²⁴.

⁶²³ A Bizottság Közleménye Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer az Európai Unióban: 5 fő cselekvési terület; COM (2015) 302 Final.

⁶²⁴ Lsd. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/HU/1-2015-302-HU-F1-1.PDF> (2016.03.24).

A Bizottság az uniós koordináció keretében a tagállami adóhatóságok közötti együttműködést javasolja erősíteni.

A közlemény kifejezetten rögzíti, hogy a Bizottság a közleményben foglalt elvek mentén készíti elő a következő időszak újabb intézkedéseit. A tervek az adóügyi információcsere és az átláthatóság egyértelmű fokozása irányába mutatnak, melyek már rövid távon érezhető hatással lesznek az uniós vállalkozásokra.

A Bizottság 2016. januári közleménye⁶²⁵ az adókikerülés elleni kezdeményezéscsomagról szintén az információcsere továbbfejlesztése irányába mutat. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az átláthatóság elengedhetetlen ahhoz, hogy mind az EU-ban, mind nemzetközi szinten igazságosabbá váljon az adóztatás. Annak érdekében, hogy vissza tudják szorítani az agresszív adótervezést, a tagállamoknak hozzá kell férniük a más jogrendszerekben fizetett adóra vonatkozó információkhoz. A feltételes adómegállapítási és előzetes ármegállapítási határozatok megosztása ebben csak az első lépés, szükséges a vállalkozások egyes társasági adó információinak a megosztása is, hogy ellenőrizhető legyen a nyereségek tagállamok közötti esetleges átcsoportosítása. A Bizottság ezért javasolja a G20-ak/OECD által az OECD BEPS 13. pontja keretében megfogalmazott országonkénti jelentéstétel (CbC jelentés) uniós bevezetését, melyre a Közigazgatási Együttműködési Irányelv módosításával, az információcsere keretében teremtene lehetőséget. A Bizottság azt is vizsgálja, hogy a fentiekén túl a multinacionális cégek hogyan tehetnének közzé bizonyos számviteli és adózási információkat országonkénti alapon. A társasági adózás ilyen fokozottabb átláthatósága elősegíthetné az adóelkerülés elleni küzdelmet.

A 2016. januári közlemény már kifejezetten említést tesz az adózók védelméről, hangsúlyozva, hogy az érintett információk nyilvánosságra hozatala a vállalkozások üzleti érdekeit is sértheti. A Bizottság kifejezetten rögzíti, hogy a kezdeményezéseknek figyelembe kell venniük, hogy védeni kell a jogszerű üzleti titkokat, és elő kell segítenie a globális tevékenységet végző vállalkozások egyenlő versenyfeltételeinek kialakítását. Az, hogy ez konkrétan milyen vállalkozásokat védő rendelkezések útján fog megvalósulni, egyelőre nem ismert.

⁶²⁵ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak; Kezdeményezéscsomag az adókikerülés ellen: Az eredményes adóztatás megvalósításának és az adózás átláthatóbbá tételének következő lépései az EU-ban (SWD(2016) 6 Final); Forrás: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/HU/1-2016-23-HU-F1-1.PDF> (2016.09.12).

Az információcsere és az átláthatóság megteremtése irányában újabb előrelépést jelent a Bizottság 2016. áprilisában közzétett irányelv javaslata egyes társaságiadó-információk országokénti jelentéséről⁶²⁶. Az irányelv javaslat a 2016. januári közlemény folyamánként bevezetné az OECD BEPS 13. pontja alapján kidolgozott javaslatot, miszerint a legalább 750 millió eurós árbevételű uniós és nem uniós - multinacionális vállalkozásokat nyilvános, országokénti jelentéstétel terhelné a világ minden részén folytatott tevékenységekre vonatkozóan (CbC jelentés). A nyilvánosságra hozandó információk között szerepel a tevékenység jellege, a foglalkoztatottak száma, a nettó árbevétel (ideértve a kapcsolt felekkel bonyolított ügyleteket is), az adózás előtti eredmény, a folyó évben elért eredmény után az adott országban fizetendő társasági adó összege, az adott évben az adott országban teljesített társaságiadó-befizetések összege és a felhalmozott nyereség összege.

A Bizottsági javaslat túlmegy az OECD BEPS célkitűzéseken: míg a BEPS az információk adóhatóságok részére közzétételét írja elő, a Bizottság az információk cégnyilvántartásban és a multinacionális vállalkozások honlapján történő megjelenítését javasolja. A Bizottság ezzel kíván nyomást gyakorolni az agresszív adótervezéssel érintett vállalkozásokra⁶²⁷.

Az irányelv javaslat - a 2016. januári közleményben foglaltakkal ellentétben – nem a Közigazgatási Együttműködési Irányelv információcsere rendelkezései között kapna helyet, hanem a számviteli szabályokról szóló irányelvben⁶²⁸. A kezdeményezés jogalapját így nem az EUMSZ adózási tárgyú szabályai jelentik, hanem az EUMSZ 50. cikkének (1) bekezdése. Ezzel a Bizottság elkerüli az egyhangú tagállami döntéshozatalt, mely a számviteli szabályok koordinációja területén nem követelmény.

A Bizottság elismeri, hogy a bevezetni kívánt szabályozás korlátozza az alapjogokat, azonban ezt indokoltnak tartja az átláthatóság és a nyilvánosság növelésének érdekében. A Bizottság

⁶²⁶ Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a 2013/34/EU irányelvnek a társaságiadó-információk egyes vállalkozások és fióktelepek általi közzététele tekintetében történő módosításáról.

⁶²⁷ Az intézkedés kizárólag azokra a multinacionális vállalkozásokra vonatkozik, amelyek a leginkább képesek az adótervezésre – nevezetesen a legalább 750 millió EUR konszolidált árbevétellel rendelkező vállalatokra. A becslések szerint legalább 6000 olyan multinacionális vállalkozás tevékenykedik az EU-ban, amelynek országokénti jelentéseket kell majd készítenie. Közülük mintegy 2000 rendelkezik az Unió területén székhellyel; ez az összesen 7,5 millió európai vállalkozásnak csupán töredéke.

⁶²⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. június 26-i 2013/34/EU Irányelve a meghatározott típusú vállalkozások éves pénzügyi kimutatásairól, összevont (konszolidált) éves pénzügyi kimutatásairól és a kapcsolódó beszámolókról, a 2006/43/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 78/660/EGK és a 83/349/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 182, 2013.6.29.

szerint a közzeendő információk mértéke arányos az elérni kívánt céllal, mivel a jelentéstétel a vállalatcsoportok pénzügyi kimutatásaiban közzétett információkra épül.

A Bizottság megerősíti, hogy az adókikerülés és az agresszív adótervezés elleni uniós és világszintű küzdelem az Európai Bizottság egyik politikai prioritása. Az Európai Unión belüli méltányos és hatékony társaságiadó-rendszerről szóló tágabb stratégia részeként a nyilvánosság általi ellenőrzés elősegítheti annak biztosítását, hogy a nyereséget ténylegesen ott adóztassák, ahol megtermelik.

Az irányelv elfogadtatása még várat magára, azonban a javaslatnak megfelelően várható a multinacionális vállalkozások közzétételi kötelezettségének bevezetése a társaságiadó-információk terén. Azáltal, hogy az információk nyilvánossá válnak, az adóhatóságok közötti információcserére sem lesz szükség, mivel az adatok egységes formában közvetlenül hozzáférhetővé válhatnak az adóhatóságok számára. Ez az adóhatóságok munkáját jelentősen megkönnyíti, de továbbra is kérdés, hogy az információk Bizottság által megkívánt részletességgel történő közzététele mennyiben sértheti az érintett vállalkozások üzleti, kereskedelmi titkait. A titoktartást lényegesen jobban szolgálja, ha a jelentéstétel az adóhatóságok irányában áll csak fenn, mivel az adóhatóságokat köti az adótitok megőrzésének a kötelezettsége.

11.6 Az Európai Bíróság szerepe az adóügyi információcsere fejlődésében

Ahogy arra a fejezet bevezető részében már utaltunk, az EUMSZ a közvetlen adók vonatkozásában nem tartalmaz kifejezett rendelkezést, és többek között ennek is köszönhető, hogy a közvetlen adók terén a harmonizáció kevésbé előrehaladott. A közvetlen adók terén elfogadott másodlagos uniós jogi aktusok többnyire az EUMSZ 115. cikkében foglalt általános felhatalmazáson alapulnak, mely irányelvek révén, egyhangú döntéshozattal teszi lehetővé a tagállami jogszabályok közelítését, feltéve, hogy ez a közös piac működéséhez feltétlenül szükséges. Ennek eredményeként jöttek létre a társasági adózás területén született irányelvek, melyek legnagyobb hiányossága, hogy csak szűk körben alkalmazhatók⁶²⁹.

A pozitív jogalkotás korlátozott lehetőségeire tekintettel a közvetlen adózás területén még inkább felértékelődik az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége, mely az alapvető

⁶²⁹ A társasági adózás területén elfogadott irányelvekről lsd. Békés (2012), 56-69. o.

szabadságok érvényesítésének igényéből fakad. Az Európai Unió alapító szerződésekben is deklarált célja az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásának a megvalósítása, mely célok ütközhetnek a tagállamok adóztatásra és állami bevételek beszedésére vonatkozó igényével, vagyis adószuverenitásával.

Az Európai Bíróság már az integráció kezdeti szakaszában foglalkozott adózási kérdésekkel, és a Közösségen belül érvényesülő alapvető szabadságok és a tagállamok adószuverenitása közötti ellentmondás vonatkozásában kimondta, hogy ugyan a közvetlen adók szabályozása tagállami hatáskörbe tartozik, a tagállamok kötelesek e hatáskörüket a közösségi jog tiszteletben tartásával gyakorolni⁶³⁰. Az Európai Bíróság az adózási ügyek megítélésakor ma is ezt a vezérelvet tartja szem előtt⁶³¹. Az Európai Bíróság munkáját jelentősen nehezíti, hogy az adóügyek tárgyalására rendszerint a tagállami bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatali eljárásokban kerül sor, melynek során egyfajta „munkamegosztás” érvényesül az Európai Bíróság és a tagállami bíróságok között. Deák Dániel ezt úgy fogalmazza meg, hogy az eljárás „féloldalas”, mivel az Európai Bíróság nem hozhat döntést az egyedi ügyben, csak a tárgyi jog értelmezését végzi el⁶³². Az Európai Bíróság iránymutatást ad az uniós jog értelmezéséhez, de a kérdést a nemzeti bíróság jogosult az egyedi ügyben eldönteni.

Amikor az Európai Bíróság a tagállamok adóintézkedéseit az uniós jog fényében értelmezi, egy összetett vizsgálatot folytat le⁶³³. Elsőként azt vizsgálja, hogy az érintett kérdésre kiterjed-e az EUMSZ hatálya, azaz fennáll-e olyan határon átnyúló helyzet, melyben az alapvető szabadságok követelményének érvényesülnie kell. Második lépésben a Bíróság rendszerint azt vizsgálja, hogy az ügyre vonatkozó nemzeti szabályozás vagy jogalkalmazási gyakorlat korlátozza-e valamely alapvető szabadságot, és ha igen, a korlátozás igazolható-e. Hasonlóképpen, a Bíróság vizsgálja, hogy a nemzeti jog megvalósít-e hátrányos megkülönböztetést. Amennyiben az alapvető jogok korlátozása fennáll, a Bíróság harmadik lépésben arra keres választ, hogy van-e olyan nyomós (köz)érdek, melyre tekintettel a korlátozás igazolható.

⁶³⁰ C-279/93 Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker, EBHT 1995 I-00225, 21. pont.

⁶³¹ Lsd még többek között C-319/02 Manninen, EBHT 2004 I-7477, 19. pont; C-292/04 Meilicke és társai, EBHT 2007 I-01835, 19. pont; C-157/05 Holböck, EBHT 2007 I-04051, 21. pont.

⁶³² Deák (2015) 94. o., továbbá Deák Dániel: A pozitív jog csődje, etikai és jogi szempontok, adóelkerülés, Corvinus Law Papers, 5/2015, Corvinus Egyetem, Budapest, 2015, 1-22. o.

⁶³³ Lsd. még Békés (2012), 102-105. o.

A Bíróság a kimentési lehetőségeket nagyon szűken értelmezi, vagyis az alapvető jogok korlátozását csak kivételes esetben engedi meg a tagállami jogalkotás számára. Az adózás területén az elmúlt évtizedek joggyakorlatában az alábbi kimentési okokra hivatkozhattak sikeresen a tagállamok:

- az adóztatási joghatóság tagállamok közötti megosztásának védelme⁶³⁴;
- az adóellenőrzés hatékonyságának biztosítása⁶³⁵;
- a hatékony adóbeszedés biztosításának szükségessége⁶³⁶;
- az adóelkerülés, az adókijátszás elleni fellépés⁶³⁷.

Fontos, hogy a kimentéshez nem elegendő önmagában valamely kimentési ok fennállása, a Bíróság minden esetben vizsgálja, hogy az – elismert kimentési okra alapozott – korlátozás alkalmas és szükséges-e a kitűzött cél megvalósításához, azaz megfelel-e az arányosság követelményének. Abban az esetben, ha az elérni kívánt cél megvalósításához kevésbé korlátozó intézkedések is rendelkezésre állnak, a tagállamok nem tarthatják fenn az alapszabadságokat korlátozó intézkedéseket.

Az alábbiakban az adóügyi információcseréhez kapcsolódó esetek kapcsán világítunk rá a fenti összefüggésekre. A közvetlen adózás területén az esetjog rendkívül szűkös, ennek bővülés az információcsere gyakorlati alkalmazásának kiszélesedésével várható. Az Európai Bíróság az adóügyi információcserét többnyire abban az összefüggésben vizsgálta, hogy az információcsere lehetőségének fennállása a tagállamok között (illetve a tőkemozgás szabadsága tekintetében harmadik országok között is) mennyiben befolyásolhatja a már említett arányosság követelményének értelmezését.

⁶³⁴ Lsd. C-446/03 Marks & Spencer, EBHT 2005 I-10837, 45. pont; C-470/04 N-ügy, EBHT 2006 I-7409, 42. pont; C-231/05 Oy AA, EBHT 2007 I-6373, 51. pont; C-414/06 Lidl Belgium, EBHT 2008 I-3601, 31. pont. A témáról bővebben lsd. még Békés Balázs: A közvetlen adók európai rendszerének jellemzői, In: Cooperatrici Veritatis, Ünnepi kötet Tersztyánszkykyné Vasadi Éva 80. születésnapja alkalmából; Budapest, Pázmány Press, 2015, 93-110. o.

⁶³⁵ Lsd. C-101/05 A-ügy, EBHT 2007 I-11531, 55. pont; C-157/08 Passenheim-van Schoot, EBHT 2011 II-00137, 55. pont; C-262/09 Meilicke és társai, 41. pont; C-318/10, SIAT, 36. pont.

⁶³⁶ Lsd. C-269/09 Bizottság kontra Spanyolország, 64. pont; C-498/10 X-ítélet, 39. pont; C-53/13 és C-80/13 Strojírny Protějov és ACO Industries Tábor, 46. pont.

⁶³⁷ C-72/09 Établissements Rimbaud SA kontra Directeur général des impôts és a Directeur des services fiscaux d'Aix-en-Provence, EBHT 2010 I 346; C-196/04 Cadbury Schweppes, EBHT 2006 I-07995; C-524/04 Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, EBHT 2007 I-02107.

A Bíróság a közvetlen adózást érintő egyik korai ítéletében, a Schumacker ügyben⁶³⁸ már érintette az adóügyi információcsere témakörét. A Bíróság a német jog azon szabályait vizsgálta, melyek a külföldi illetőségű házastársak jövedelme tekintetében nem tették lehetővé a házastársaknak egyébként járó kedvezményes adómegállapítási mód alkalmazását. A belga illetőségű Schumacker Németországban vállalt munkát, de mivel házastársa szintén belga illetőségű volt, adókötelezettsége megállapításakor nem alkalmazhatta a német házaspárokat megillető kedvezményes szabályokat. A Bíróság megállapította, hogy mivel Schumacker házaspár jövedelmének túlnyomó része Németországból származott és helyzetük összehasonlítható volt a német adóügyi illetőségű házaspárokéval, a kedvezményes szabályok alkalmazásának kizárása esetükben sérti a munkavállalók szabad mozgását⁶³⁹. A Bíróság következő lépésben azt vizsgálta, hogy fennáll-e olyan ok, mely a korlátozást indokolja. A német állam többek között arra hivatkozott, hogy a kedvezmények kizárását adminisztrációs nehézségek indokolják, ugyanis a német adóhatóság a külföldi illetőségű német adózók esetében nincs abban a helyzetben, hogy vizsgálja az adózók külföldön szerzett jövedelmét, illetve személyes és családi körülményeit. A Bíróság ezt az érvelést kifejezetten elutasította, és utalt a 77/799/EGK irányelvre⁶⁴⁰, mely lehetővé teszi a szükséges információk megszerzését. A Bíróság kimondta, hogy az irányelv alapján nincsen igazgatási akadálya annak, hogy a tevékenység végzése szerinti államban figyelembe vegyék a külföldi illetőségű személyek személyes és családi helyzetét. Vagyis, a munkavállalók szabad mozgásának korlátozása a határon átnyúló viszonyokban jelentkező adminisztrációs nehézségekkel nem igazolható.

Az ELISA ügyben⁶⁴¹ az Európai Bíróság a tőke szabad mozgásának korlátozása kapcsán foglalkozott az adóügyi információcserevel, ahhoz kapcsolódóan pedig kifejezetten a 77/799/EGK irányelv értelmezésével. Az ügyben a francia ingatlanadó szabályai képezték a vizsgálat tárgyát. A francia állam eredetileg természetes személyekre vetette ki a kérdéses adót, amivel szemben az adózók azzal védekeztek, hogy cégeket alapítottak, melyekre

⁶³⁸ C-279/93 Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker, EBHT 1995 I-00225.

⁶³⁹ „Azon nem letelepedett személy esetében, aki jövedelme nagy részére és majdnem az egész családi jövedelmére egy, a lakóhelyén kívüli tagállamban tesz szert, a megkülönböztetés abból a tényből fakad, hogy személyes és családi helyzetét sem a lakóhelye szerinti államban, sem pedig az alkalmazási helye szerinti államban nem veszik figyelembe.” Schumacker ítélet, 8. pont.

⁶⁴⁰ A Tanács 1977. december 19-i 77/799/EGK a közvetlen adóztatás területén a tagállamok illetékes hatóságainak kölcsönös segítségnyújtásáról szóló irányelve, HL L 336, 1977.12.27.

⁶⁴¹ C-451/05, Européenne et Luxembourgeoise d'investissements SA (ELISA) kontra Directeur général des impôts et Ministère public, EBHT 2007 I-08251.

átruházták az ingatlanok tulajdonjogát. Ezt követően a jogalkotó az adókötelezettséget a jogi személyekre is kiterjesztette, de a belföldi jogi személyeknek mentességet biztosított, ha tulajdonosaikat bejelentették az adóhatóságnak (ezáltal a tényleges gazdasági tevékenység és az adóelkerülési cél hiánya ellenőrizhetővé vált). A külföldi illetőségű vállalkozások esetében a mentesség akkor volt alkalmazható, ha a külföldi társaság illetősége szerinti állammal Franciaországnak volt megállapodása az adóügyi információcserére. Az ügyben érintett ELISA egy luxembourgi adóügyi illetőségű holdingtársaság, mely franciaországi ingatlanokkal rendelkezett. ELISA a luxembourgi jogszabályok alapján mentességet élvezett a társasági adó alól, és nem terjedt ki rá a Luxembourg és Franciaország közötti kettős adóztatási egyezmény és annak információcsere rendelkezése. ELISA igénybe kívánta venni a francia ingatlanadó alóli mentességet.

A Bíróság elsőként vizsgálta, hogy az ELISA-ra kivetett adóra alkalmazható-e a 77/779 irányelvben foglalt információcsere. A Bíróság megállapította, hogy a 77/799 irányelv az adók kivetésének módjától függetlenül az összes jövedelemre, az összes vagyonra vagy a jövedelem vagy a vagyon egyes elemeire kivetett valamennyi adóra kiterjed, beleértve az ingó és ingatlan vagyon értékesítéséből származó nyereségre kivetett adókat, a vállalkozások által kifizetett bérek és keresetek összegeire kivetett adókat, valamint a vagyonnövekedést terhelő adót⁶⁴². Az ilyen adók megnevezésüktől függetlenül azokhoz az adókhöz tartoznak, amelyek tekintetében a tagállamok illetékes hatóságai a 77/799 irányelv értelmében kicserélnék minden olyan információt, amely lehetővé teszi számukra a szóban forgó adók pontos megállapítását. A Bíróság arra is rámutatott, hogy az irányelvben felsorolt adójegyzék⁶⁴³ nem taxatív, tehát az információcsere az irányelvben kifejezetten nem nevesített adók esetében is alkalmazható. Továbbá, az irányelv nemcsak a természetes személyekre, hanem a jogi személyekre kivetett adókra is biztosítja az információcsere. Az érintett francia adó tehát az irányelv szerinti információcsere tárgyát képezheti. A Bíróság kifejezetten megerősítette, hogy éppen az adókijátszás és adókikerülés elleni küzdelem, valamint a jövedelem- és vagyonadó pontos megállapíthatósága érdekében hozta létre a 77/799 irányelv azokat a rendszereket, amelyek célja az adóhatóságok együttműködésének megerősítése a Közösségen

⁶⁴² 77/799 irányelv 1. cikk (2) bekezdés; ELISA, 21. pont.

⁶⁴³ Az utalás a 77/799 irányelv 1. cikk (3) bekezdésére vonatkozik.

belül⁶⁴⁴. Az Európai Bíróság ezzel az irányelv széles körű alkalmazhatósága mellett foglalt állást.

A Bíróság azt is vizsgálta, hogy az irányelv és a luxembourgi-francia kettős adóztatási egyezményben foglalt információcsere hogyan viszonyul egymáshoz. Ennek kapcsán a Bíróság a 77/799 irányelv 11. cikkére hivatkozott, mely szerint az irányelv rendelkezései nem korlátozzák az egyéb jogszabályokból eredő, az információcsere vonatkozó szélesebb körű kötelezettségek teljesítését. A Bíróság kimondta, hogy az érintett ügyben ezt a szabályt nem lehet alkalmazni, mivel ELISA-ra nem terjedt ki a luxembourgi-francia kettős adóztatási egyezmény hatálya, azaz az egyezmény nem biztosított szélesebb körű információcsere. A Bíróság ezen megállapítása burkoltan magában foglalja azt az uniós elvet, hogy az uniós jog elsőbbséget élvez a tagállamok nemzetközi jogi kötelezettségvállalásával szemben is, azaz amennyiben a nemzetközi megállapodás ellentétes lenne a közösségi joggal, akkor a tagállam köteles megtenni minden olyan intézkedést, mely az uniós joggal való összhangot biztosítja.

Az ELISA ügynek van egy további, az információcsere érintő fontos vonatkozása. A Bíróság megállapította, hogy bár az irányelv alkalmazható a francia állam által kivetett vagyonaóra, az információcsere a gyakorlatban mégis kizárt az irányelv 8. cikk (1) bekezdésére tekintettel, mely nem kötelezi a tagállamokat információszolgáltatásra azokban az esetekben, amikor saját joguk vagy igazgatási gyakorlatuk alapján nem rendelkeznek a szükséges információkkal⁶⁴⁵. ELISA esetében pontosan ez volt a helyzet, hiszen a luxembourgi jog az ELISA-hoz hasonló holdingtársaságoktól nem követelte meg adózási célú információk szolgáltatását. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy a francia szabályozás ellentétes a tőke szabad mozgásának elvével, mivel eleve kizárja az adómentesség lehetőségéből azokat a külföldi vállalatokat, melyekre nézve adóügyi információcsere tartalmazó megállapodás nem alkalmazható⁶⁴⁶. A Bíróság vizsgálta, hogy a korlátozást indokolhatja-e az adókijátszás elleni küzdelem, illetve hogy a francia intézkedések megfelelnek-e az arányosság követelményének. A Bíróság utalt arra, hogy amennyiben az irányelv nem alkalmazható, akkor egy tagállam számára valóban okozhat nehézséget az adókijátszás elleni küzdelem. Ugyanakkor, az adóügyi információcsere lehetetlensége

⁶⁴⁴ Lsd. még C-420/98 W. N., EBHT 2000 I-2847, 22. pont; C-533/03 Bizottság kontra Tanács, EBHT 2006 I-1025; 70-71. pont.

⁶⁴⁵ ELISA, 50-52. pontok.

⁶⁴⁶ ELISA, 69-77. pontok.

önmagában nem indokolhatja az adómentesség elutasítását. Az adóhatóság az adózótól is kérhet olyan bizonyítékokat, melyek az adó pontos megállapításához szükségesek, és adott esetben megtagadhatja az adómentességet, ha az adózó nem nyújtja be a szükséges bizonyítékokat. A francia szabályozás ennek fényében nem teljesítette az arányosság követelményét⁶⁴⁷.

A Meilicke ügyben⁶⁴⁸ az Európai Bíróság szintén a tőke szabad mozgása kapcsán foglalkozott az adóügyi információcserével. Meilicke Németországban rendelkezett adóügyi illetőséggel, és Hollandiában és Dániában honos társaságok részvényeit birtokolta. A részvények után felvett osztalékra Meilicke örökösei adójóváírást kívántak érvényesíteni, azonban a német adóhatóság ezt elutasította azzal az indokkal, hogy csak a Németországban teljes körű adókötelezettség alá eső társaságra kivetett társasági adó számítható be a jövedelemadóba. A Bíróság megállapította, hogy a német szabályozás sérti a tőke szabad mozgását, azonban vizsgálta, hogy a korlátozás igazolható-e az adóellenőrzés hatékonyságának biztosítására tekintettel. A Bíróság az indok alkalmazhatóságát elvi szinten elfogadta, azonban következő lépésben vizsgálta az arányosságot. Hasonlóan az ELISA ügyben rögzítettekhez, a Bíróság kimondta, hogy az arányosság fennállásakor figyelembe kell venni, hogy a német adóhatóság az adózótól is bekérhette a szükséges információkat annak érdekében, hogy az adójóváírásra jogosultságot megítélhesse. Ennek a lehetőségét eleve nem lehet kizárni, az ellentétes az uniós követelményekkel. Az információcsere vonatkozásában érdekes a Bíróság egy további megállapítása, miszerint az arányosság megállapításakor azt is célszerű vizsgálni, hogy az érintett tagállam jogosult-e igénybe venni a 77/799 irányelvben foglalt információcsere lehetőségeket⁶⁴⁹. A Bíróság ezzel kapcsolatos következtetései ugyanakkor a Meilicke ügyben meglehetősen óvatosak. A Bíróság kimondja, hogy az a tény, hogy egy tagállamnak az irányelv alapján lehetősége lenne beszerezni az adójóváírás megítéléséhez szükséges információkat egy másik tagállamtól, még nem jelenti azt, hogy az adózót mentesíteni kellene a bizonyítékok szolgáltatásának kötelezettsége alól. A Bíróság kiemeli, hogy a 77/799 irányelv 2. cikkének (1) bekezdésében a „kérheti” kifejezés azt jelzi, hogy a hatóságok nem kötelesek információt kérni valamely másik tagállam illetékes hatóságától, ez csak egy

⁶⁴⁷ Az ELISA ügy egyéb vonatkozásairól lsd. bővebben Deák (2010), 109-113. o.

⁶⁴⁸ C-262/09 Meilicke és társai, EBHT 2011 I-05669.

⁶⁴⁹ Meilicke, 49. pont.

lehetőség. Minden tagállam maga értékeli azon konkrét eseteket, amelyekben az információk hiányosak, és maga dönti el, hogy indokolt-e a másik tagállamhoz intézett információkérés⁶⁵⁰.

Az adóügyi információcsere uniós gyakorlatának a közvetlen adózás területén történő bővülésével feltételezhetően arra lehet számítani, hogy az Európai Bíróság a tagállami korlátozó intézkedések arányosságának megítélésakor egyre inkább mérlegelni fogja az információcsere lehetőségének fennállását. Ez a megközelítés érvényesül a van Caster ügyben⁶⁵¹, ahol a külföldi befektetésekből származó jövedelmekre vonatkozó német átalányjellegű adószabályozást vizsgálta az Európai Bíróság. A Bíróság a német szabályozást a tőkemozgást korlátozónak tekintette, és az adóellenőrzések hatékonyságára tekintettel vizsgálta a kimentés lehetőségét. Az arányosság vizsgálatakor a Bíróság felhívta a figyelmet arra, hogy a német adóhatóságnak lehetősége van a 77/799 irányelvet felváltó 2011/16/EU irányelv alapján a szükséges információk beszerzésére, mely körülményt az arányosság megállapításakor mérlegelni kell⁶⁵².

A fentiek alátámasztására érdemes említést tenni egy a közvetett adózás területén a közelmúltban született, magyar vonatkozású ítéletről. Az ítélet a hozzáadottérték-adó területén érvényes közigazgatási együttműködésre⁶⁵³ vonatkozóan tesz megállapításokat, azonban várhatóan ez a tendencia érvényesülni fog a közvetlen adózás területén is. Az érintett WebMindLicenses ügyben⁶⁵⁴ a magyar adóhatóság megkérdőjelezte a felperes magyar társaság azon ügyletének valóságtartalmát, mellyel egy internetes oldal működtetésére vonatkozó know-how-t ruházott át egy portugál társaságra. A magyar adóhatóság arra hivatkozott, hogy a WebMindLicenses Kft. a know-how-t ténylegesen maga hasznosította, joggal való visszaélést követett el, ezért a Magyarországon végzett tevékenységre irányadó adóterheket kell vele szemben alkalmazni. A magyar adóhatóság e megállapításait a belső jog alapján rendelkezésére álló, illetve megszerzett információkra alapozta, azonban nem vizsgálta az adókötelezettség feltételeinek más országban – az érintett esetben Portugáliában – történő teljesítését. Az Európai Bíróság eljárásában kérdésként merült fel, hogy a magyar

⁶⁵⁰ Hasonlóan lásd. a C-436/08 és C-437/08 Haribo Lakritzen Hans Riegel és Österreichische Salinen egyesített ügyek, EBHT 2008, 101. pont.

⁶⁵¹ C-326/12 van Caster, EBHT 2014.

⁶⁵² Van Caster, 55. pont.

⁶⁵³ A Tanács 904/2010/EU rendelete (2010. október 7.) a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről és csalás elleni küzdelemről, HL 268, 2010.10.12.

⁶⁵⁴ C-419/14 WebMindLicenses Kft. és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság, HL C 439, 2014.12.8.

adóhatóságnak meg kellett volna-e keresnie információszerzés céljából a portugál adóhatóságot. Az Európai Bíróság a kérdést – meglepően a főtanácsnok indítványával ellentétben⁶⁵⁵ – igennel válaszolta meg. A Bíróság hangsúlyozta, hogy az adóügyi információcserét a héa-rendszerben biztosító 904/2010/EU rendelet megállapítja azokat a feltételeket, amelyek szerint az illetékes tagállami hatóságok együttműködnek, de nem pontosítja, hogy valamely tagállam adóhatósága mely feltételek között köteles arra, hogy megkereséssel forduljon valamely másik tagállam adóhatóságához. A héa helyes megállapításához a megkeresés ugyanakkor célszerűnek, sőt szükségesnek bizonyulhat különösen akkor, ha valamely tagállam adóhatósága tudomással bír, vagy ésszerűen tudomással kell bírnia arról, hogy valamely másik tagállam adóhatósága olyan információkkal rendelkezik, amelyek hasznosak, sőt elengedhetetlenek annak megállapításához, hogy a héa az első tagállamban felszámítható-e. Ha tehát valamely tagállam adóhatósága olyan szolgáltatásokra nézve vizsgálja a héafizetési kötelezettség keletkezését, amelyek más tagállamokban héa alá tartoznak, akkor köteles tájékoztatáskéréssel fordulni e más tagállamok adóhatóságaihoz, amennyiben az ilyen kérelem szükséges, sőt elengedhetetlen a héa első tagállamban való felszámíthatóságának megállapításához.⁶⁵⁶

A WebMindLicenses ügy abból a szempontból tanulságos, mert az Európai Bíróság különösen hangsúlyozza a tagállami adóhatóságok közötti együttműködés és információcsere jelentőségét. Mindez abba az irányba mutat, hogy a tagállamoknak mindent meg kell tenniük annak érdekében, hogy az együttműködést előmozdítsák, és a gyakorlatban alkalmazzák. Az adózókra nem lehet többletterheket – illetve bizonyítási terhet – róni akkor, ha az adóügyi együttműködés eszközével az információk a másik tagállamtól megszerezhetők. A korlátozó tagállami intézkedések arányosságának vizsgálatakor azt is értékelni kell, hogy rendelkezésre állnak-e az információcsere eszközei, és amennyiben igen, akkor mennyiben adnak lehetőséget az információk megszerzésére.

11.7 Az európai adójog információcsere-eszközeinek értékelése

Ahogy azt Erdős Éva tudományos munkássága nyomán a tudományos alapvetések között már kiemeltük, az európai adójog sok tekintetben mutat hasonlóságot a nemzetközi adójoggal: a nemzetközi joghoz hasonlóan egyben konfliktus-keletkeztető és konfliktusfeloldó jog is

⁶⁵⁵ WebMindLicenses, főtanácsnoki indítvány, 95-101. pontok

⁶⁵⁶ WebMindLicenses, 55-60. pontok.

egyben, és az európai adójog konfliktusai hasonlóak a nemzetközi adójog konfliktusaihoz. Az európai adójog a tipikus nemzetközi adójogi konfliktusok (kettős adóztatás, adóelkerülés, káros adóverseny, pozitív diszkrimináció) mellett további konfliktusok, így a negatív adójogi diszkrimináció és az európai adójogi jogforrások tagállami joggal való összeütközése feloldására is törekszik⁶⁵⁷.

Az európai adójog nemzetközi adójoghoz való hasonlatossága az adóügyi információcsere területén is erőteljesen megjelenik. A konfliktusforrások között az információcserehez kapcsolódóan további speciális konfliktusforrások is keletkeznek: a jövedelmek tagállamok közötti átcsoportosításából származó adóelkerülés (agresszív adótervezés), valamint az európai adójog nemzetközi adójoggal és tagállami adójoggal való összeütközése.

Előbbire példa az Unión belül a jövedelmek alacsony adókulcsú államokba (pl. Ciprus), befektetőknek előnyös adókedvezményes rendszereket működtető államokba (pl. Luxemburg, Írország), vagy kedvező banktitok szabályokkal rendelkező államokba (pl. Ausztria) történő átcsoportosítása, mely jelentős költségvetési veszteséget okozott a befektetőket exportáló tagállamoknak. Utóbbira példa a kettős adóztatási egyezmények, az EU jog és a tagállami adójog összeütközése, a FATCA kapcsán az IGA egyezmények, az EU jog és a tagállami jog összeütközése, továbbá a Multilaterális Egyezményre épülő CRS és CAA és az uniós jog összeütközése.

Az európai adójog a fenti konfliktusokat az adóharmonizáció eszközeivel törekszik feloldani. A közvetlen adózás területén az adóharmonizáció különösen nehéz, mivel a tagállamok pénzügyi szuverenitásának megőrzésére tekintettel az EUMSZ a közvetlen adók szabályozására nem tartalmaz kifejezett felhatalmazást, és az adózást érintő bármely harmonizációs célú rendelkezés elfogadásához egyhangú döntés szükséges. Az adóharmonizáció így sok esetben nem a pozitív jogalkotás, hanem egyrészt a „soft law”, másrészt az Európai Bíróság által kialakított negatív harmonizáció eszköztára segítségével történik. A „soft law” eszközeire kiváló példák az agresszív adótervezés elleni ajánlás, a különféle cselekvési tervek és bizottsági közlemények, melyekről a fentiekben szoltunk. A

⁶⁵⁷ Erdős (2007), 271. o.

negatív harmonizáció példái a kettős adóztatási egyezmények, az uniós jog és a tagállami belső jog viszonyrendszerét elemző európai bírósági ítéletek⁶⁵⁸.

Az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége a közvetlen adózás terén az alapvető szabadságok tiszteletben tartására épül. Az Európai Unió alapító szerződésében is deklarált célja az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásának a megvalósítása, azonban a tagállamok saját hatáskörben alkotott adószabályai sérthetik ezeket a célkitűzéseket. Amikor az Európai Bíróság a tagállamok adóintézkedéseit az uniós jog fényében értelmezi, egy összetett vizsgálatot folytat le. Elsőként azt vizsgálja, hogy az érintett kérdésre kiterjed-e az EUMSZ hatálya. Második lépésben a Bíróság rendszerint azt vizsgálja, hogy az ügyre vonatkozó nemzeti szabályozás vagy jogalkalmazási gyakorlat korlátozza-e valamely alapvető szabadságot, és ha igen, a korlátozás igazolható-e. Hasonlóképpen, a Bíróság vizsgálja, hogy a nemzeti jog megvalósít-e hátrányos megkülönböztetést. Amennyiben az alapvető jogok korlátozása fennáll, a Bíróság harmadik lépésben arra keres választ, hogy van-e olyan nyomós (köz)érdek, melyre tekintettel a korlátozás igazolható. Ha fennáll valamely kimentési ok, a Bíróság minden esetben vizsgálja, hogy a korlátozás megfelel-e az arányosság követelményének. Az Európai Bíróság az adóügyi információcserével leginkább az arányosság követelménye kapcsán foglalkozott (lehet-e arányos a külföldi illetőségű adózókra hátrányos adószabályok alkalmazása, ha a belföldiekkel azonos rendelkezések megfelelő információk beszerzése révén megvalósíthatók), és a közelmúlt esetjoga egyre inkább abba az irányba mutat, hogy az Európai Bíróság támogatni kívánja a tagállamok között hatékony információcsere megvalósulását (a kedvező adószabályokat biztosítani kell a külföldi illetőségűeknek, még akkor is, ha ehhez információkat kell beszerezni).

Érdemes megfigyelni továbbá, hogy az elmúlt pár évben egy olyan tendencia látszik kibontakozni, miszerint az EU az EUMSZ adózási tárgyú rendelkezéseinek megkerülésével megkísérli áttörni a tagállamok pénzügyi szuverenitásának korlátját és az egyhangúság követelményét. Többek között, a Bizottság az állami támogatás tilalmára hivatkozással indított kötelezettségszegési eljárást több tagállammal szemben a káros előzetes

⁶⁵⁸ Lsd. C-270/83 Avoir Fiscal, EBHT 1986 I-00273; C-350/95 Futura Participations; C-279/93 Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker, EBHT 1995 I-00225; C-336/96 Gilly, EBHT 1998 I-02793.

ármegállapítási gyakorlatuk miatt⁶⁵⁹. Úgyszintén, Bizottság a számviteli szabályok egységesítésére hivatkozással terjesztette elő a társasági adóalap harmonizációjára irányuló legújabb javaslatait⁶⁶⁰.

Az adóügyi információcsere területén az Európai Unió úttörő szerepet játszott akkor, amikor elsőként vezette be az automatikus információcserét a gyakorlatban a kamatjövedelmek adóztatása terén. A Megtakarítási Irányelv alkalmazása során kialakított eljárásrend és technikai sztenderdek példával szolgáltak és szolgálnak ma is a nemzetközi közösség számára. Az automatikus információcsere nemzetközi szinten elsőként került kötelező érvénnyel kiterjesztésre 2015-től olyan új jövedelemtípusokra, mint a munkaviszonyból, vezető tisztségviselői tiszteletdíjakból, életbiztosításból, nyugdíjból és ingatlanból származó jövedelmek.

Az Európai Unió szorosan együttműködik az OECD-vel az információcsere szabályainak fejlesztésében, és törekszik feloldani azt a konfliktust, mely a nemzetközi szabályok (OECD, FATF) és az uniós sztenderdek összeütközéséből ered. Ennek köszönhető, hogy a nemzetközi közösségben elsőként vette át az uniós jog a CRS-ben és a CAA-ban foglalt technikai (adattovábbítási, adatformátum, stb.) sztenderdeket, ezzel is kiküszöbölve, hogy a tagállamok egyidejűleg eltérő rendszereket alkalmazzanak. A nemzetközi szabályokhoz igazodás jelentősen megkönnyíti, gyorsabbá és költségkímélőbbé teszi a tagállamok automatikus információcserére vonatkozó gyakorlatát.

Szintén elismerésre méltó, hogy az OECD BEPS törekvésekkel is összhangban napirenden van egy a nagyvállalatokat kötelező, egységes, társaságiadó-információkra vonatkozó átláthatósági rendszer (CbC jelentés) kialakítása.

Az európai adójog az információcsere terén tehát követi a nemzetközi adójog rezdüléseit. a közeljövőben a FATCA szabályok alkalmazása hozhat újabb feladatot az Európai Unió számára. Ennek kapcsán nincs még tagállami szinten egységes gyakorlat, ezért szükségessé válhat az uniós adóharmonizáció eszközeivel történő fellépés.

⁶⁵⁹ Lsd. a Fiat ügyben Luxemburggal, a Starbucks ügyben Hollandiával szemben indított kötelezettségszegési eljárásokat. Elérhető sajtóközlemény: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5880_en.htm (2016.05.25).

⁶⁶⁰ Lsd. különösen a 2016. áprilisában közzétett irányelv javaslatot a társaságiadó-információk átláthatóságáról, melyről részletesen az előző pontban szoltunk.

Összegezve, az uniós adóharmonizáció jelentős lépéseket tett az automatikus információcsere sztenderdjének megvalósítása felé. Az ennek alapjául szolgáló jogi eszközök, ideértve a technikai és részletszabályok elfogadását is, készen állnak. Az automatikus információcsere a gyakorlatban is működik több jövedelemtípus tekintetében, ami nemzetközi szinten egyedülálló, legalábbis a tagállami együttműködéshez hasonló széles körben. A következő kihívást az automatikus információcsere pénzügyi számlákra történő kibővítése fogja jelenteni 2017-től. Az információcseréhez szükséges keretrendszer tehát létezik, a továbbiakban a tagállami hatóságokon áll, hogy hogyan tudják a kapott információkat a hatékony adóztatás és az adóbeszedés érdekében felhasználni.

11.8 Magyarországi kitekintés

Hazánk az uniós tagság követelményeivel összhangban az információcserére vonatkozó irányelveket átültette a belső jogba⁶⁶¹. A nemzetközi információcsere eljárási kérdéseit a nemzeti jog az uniós jogi dokumentumokkal összhangban szabályozza. Az adópolitikáért felelős miniszter - jelenleg a nemzetgazdasági miniszter - felel a nemzetközi információcseréért⁶⁶². A nemzetgazdasági miniszter a NAV szervezetéről szóló Kormányrendelet⁶⁶³ értelmében a NAV Központi Hivatalát jogosította fel a Központi Kapcsolattartó Iroda feladatainak ellátására. A NAV Szervezeti és Működési Szabályzata szerint - a Központi Kapcsolattartó Iroda útján - a Kockázatkezelési és Kapcsolattartó Főosztály felelős az Európai Unió tagállamaival és harmadik országokkal bonyolított információcseréért⁶⁶⁴.

A továbbiakban külön szólnunk a mára már hatályon kívül helyezett Megtakarítási Irányelvről és a Közigazgatási Együttműködési Irányelv magyarországi alkalmazásáról.

11.8.1 A Megtakarítási Irányelv átültetése a hazai jogba

A Megtakarítási Irányelv keretében Magyarország is kialakította és alkalmazza a kamatjövedelmekre vonatkozó információk automatikus cseréjének rendszerét. A vonatkozó

⁶⁶¹ Érdekeség, hogy az Európai Unió magyar soros elnöksége alatt fogadták el a Közigazgatási Együttműködési Irányelvet, illetve az elnökség fontos adóügyi témája volt a Megtakarítási Irányelv kiterjesztése.

⁶⁶² Aktv. 4. § (2) bekezdés 4. pont.

⁶⁶³ 273/2010. (XII. 9.) Korm. Rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetéről és egyes szervek kijelöléséről, 36. § (1) – (1c) bekezdések.

⁶⁶⁴ 23/2011. (VI. 30.) NGM utasítás a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról, 3. fejezet, 3.7 pont, 10. alpont.

szabályok a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény („*Szja tv.*”) anyagi jogi, és az Art. eljárásjogi rendelkezésein keresztül épültek be a hazai jogalkotásba. Az információcsere - a Megtakarítási Irányelvben foglaltakhoz hasonló feltételekkel – a külön megállapodást kötött harmadik államokkal is fennáll (pl. Svájc).

A Magyarországról kamatjövedelmet szerző külföldi illetőségű magánszemélyek vonatkozásában a magyar kifizetőt terhelő adatszolgáltatási kötelezettséget az Art. 7. számú melléklete tartalmazza „*Adatszolgáltatás a kamatjövedelemről*” címszó alatt⁶⁶⁵. Ehhez kapcsolódóan, az *Szja tv.* 65. § (3) bekezdés a) ab) alpontja kimondja, hogy nem kell jövedelemként figyelembe venni „*azt a bevételt, amellyel összefüggésben az adózás rendjéről szóló törvény 7. számú melléklete adatszolgáltatási kötelezettséget ír elő*”. A hazai jogszabályi háttér ezzel biztosítja a Magyarországról származó kamatjövedelem forrásadó mentességét arra az esetre, ha a kamatjövedelem hasznhúzója az uniós szabályozás hatálya alá tartozó államban illetőséggel rendelkező magánszemély.

Ha a külföldről származó kamatjövedelem hasznhúzója egy magyar illetőségű magánszemély, akkor a Megtakarítási Irányelv alapján a kamatfizetés állama automatikusan információt szolgáltat Magyarországra részére (kivéve az átmeneti időszakban alkalmazott kivételes szabályokat, lsd. Ausztria).

A forrásadóztatást alkalmazó államokban kamatjövedelmet szerző magyar illetőségű hasznhúzók dönthetnek úgy, hogy a forrásadóztatás elkerülése végett hozzájárulnak ahhoz, hogy a kifizetés országa az azonosításukhoz szükséges személyes adataikat, illetve a megszerzett jövedelemre vonatkozó információt közölje a magyar adóhatósággal.

Az adóhatóságnak az illetékes külföldi hatóságoktól beérkezett adatokat feldolgozó rendszerében megtalálhatók az információközléssel érintett magyar magánszemély adózók részére történt kifizetésekre vonatkozó, a külföldi bankoktól kapott tájékoztató adatok, mint például a kifizetés dátuma, a kamat összege, illetve az adózó bankszámlaszáma.

⁶⁶⁵ Az irányelv hazai gyakorlati alkalmazásáról lásd az APEH 2006.01.11-én kiadott tájékoztatóját „Tájékoztató a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK Tanácsi irányelv alapján kiadott igazolásokról” címmel.

A Megtakarítási Irányelv alkalmazása kapcsán felmerülő több eljárási kérdéssel az adóhatóság külön tájékoztatóban foglalkozik⁶⁶⁶. Az adóhatósági gyakorlat azt mutatja, hogy a magyar adóhatóság a nagyarányú befektetésre utaló magas kamatról szóló információkat korábban gyakran alkalmazta a vagyonosodási vizsgálatok során⁶⁶⁷. A 2008-2009-es évekre vonatkozó adatok szerint éves szinten közel 1 milliárd forint bevételhez jutott a magyar állam a magyar magánszemélyek külföldről – kizárólag a forrásadót alkalmazó országokból – származó kamatjövedelme után⁶⁶⁸. Általában megfigyelhető, hogy 2009 és 2013 között fokozatosan nőtt a külföldön tartott magyar vagyonok értéke. Az adóhatósági adatok⁶⁶⁹ szerint 2012-ben legalább tizenhatezer magyarnak volt az Európai Unió más tagállamában számlája, 150 milliárd forint értékben⁶⁷⁰.

Ahogy arról már volt szó, a Megtakarítási Irányelv 2016. január 1-ével hatályát veszítette. Ezzel egyidejűleg a Megtakarítási Irányelvben foglalt rendelkezések beépültek a Közigazgatási Együttműködési Irányelvbe és annak élnek tovább. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a belső jog fent ismertetett rendelkezései továbbra is alkalmazandók, és módosításukra csak a Közigazgatási Együttműködési Irányelvvel összhangban kell számítani. A Megtakarítási Irányelv tapasztalatai nyomán kialakult hazai automatikus információcsere-gyakorlat a közeljövőben már az adóügyi információk szélesebb körére is alkalmazásra kerül.

11.8.2 A Közigazgatási Együttműködési Irányelv magyarországi érvényesülése

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv szabályait az Aktv. ültette át a hazai jogba, a szabályok 2013. január 1-ével léptek hatályba. Az uniós közigazgatási együttműködés

⁶⁶⁶ Lsd. az adóhatóság 2011.07.08-án közétett, „Tájékoztató a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK Tanácsi irányelv alapján kiadott igazolásokról” szóló tájékoztatását.

⁶⁶⁷ Lsd. az adóhatóság 2008.01.29-én közzétett, „Az egyes államok közötti automatikus információcsere” c. közleményét.

⁶⁶⁸ Mészáros Viktória: A külföldről származó kamat- és egyéb jövedelmek, automatikus nemzetközi információcsere, ellenőrzési tapasztalatok, in Adó-kódex ellenőrzés, XX. évfolyam, 2011/9. szám, Budapest, 2011, 61. o.

⁶⁶⁹ Az adat a 2012-ben adatot szolgáltató európai tagállamokból származik, akkor ennyi magyar magánszemély rendelkezett számlával a jelentett adatok szerint. A 2012-es közlés szerint összesen 13,5 ezer adat érkezett az egyes adóhatóságoktól, mely mögött összesen 16 ezer magyar magánszemély van haszonhúzó van.

⁶⁷⁰ Érdekesképpen, legtöbbször Németországban nyitottak számlát, innen több mint ötezer számlatulajdonosról érkezett adat. A kamatjövedelem hárommillió euró volt, míg hétmillió euró volt az értékpapíroknál elkönyvelt bevétel. Tízmillió euró keletkezett 2012-ben azon a 264 számlán, amelyet Dániában tartottak nyilván. Belgiumban 1352 fő rendelkezett mindössze 1,6 millió euró kamatjövedelemmel. Ciprusról 63 magánszemélyről, Luxemburgból 64 magánszemélyről érkezett adat. Szlovákiában 1887 magánszemély tett szert több mint 4,25 millió euróra. Nagy-Britanniában több mint 2600 magyar magánszemélynek volt számlája, összesen 1,2 millió euró kamatjövedelemmel.

alapvető szabályait korábban az Art. V. fejezete tartalmazta, azonban az átláthatóság érdekében a jogalkotó önálló törvényt alkotott.

Az Aktv. a nemzetközi adóügyi információcsere valamennyi formáját (megkeresésre⁶⁷¹, automatikusan⁶⁷², spontán⁶⁷³), és az adóügyi együttműködés egyéb lehetőségeit (többoldalú adóellenőrzés és a behajtási jogsegély, stb.) ismeri. Az Aktv. háttérszabályaként az Art. szolgál, melyet az Aktv. által nem szabályozott esetekben kell alkalmazni⁶⁷⁴.

Az Aktv. külön részben szabályozza a magyar megkeresett hatóságként való eljárást és a magyar megkereső hatóság eljárásának eltérő szabályait. Az információcsere egyes formái között a megkeresésre történő, a spontán és az automatikus információcsere kerül szabályozásra, az adómegállapítási jogsegély egyéb formáiként pedig a kézbesítés iránti megkeresés, a más tagállami közigazgatási vizsgálaton való jelenlét, valamint az egyidejű ellenőrzés szerepel.

Az automatikus információcsere szabályait az Aktv. 19/A. §-a tartalmazza. Ez kimondja, hogy a magyar hatáskörrel rendelkező hatóság (azaz a NAV Központi Kapcsolattartó Irodája) automatikus információcsere keretében, a 2014. január 1-jétől kezdődő adómegállapítási időszakokat illetően, legkésőbb az információ rendelkezésre állásának adóévet követő év június 30-áig közli más tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságával a Közigazgatási Együttműködési Irányelv 8. cikk (1) bekezdésében meghatározott jövedelem- és tőkekategóriákra vonatkozóan az Európai Unió más tagállamában illetőséggel rendelkező adózóról a nyilvántartása alapján rendelkezésre álló információkat. A gyakorlatban 2015. július 1-e óta a munkavállalásból, az igazgatósági tagságból, életbiztosítási termékekből, a nyugdíjból és az ingatlanhasznosításból származó jövedelmekről cserélnek információt a tagállamok.

⁶⁷¹ A 2011. január 1. és 2013. december 31. közötti időszakban Magyarországra 391 nemzetközi megkeresés érkezett a közvetlen adók terén. A Magyarország által kezdeményezett nemzetközi megkereséseknek csak a 10%-a érintette a közvetlen adók területét, míg a megkeresések 90%-a közvetett adók területére vonatkozott; OECD Peer OECD Peer Review Report, Magyarország, 2015, 93. o.

⁶⁷² Az automatikus információcsere 65 állammal működik, ami 2013-ban 128.832 magánszemélyt és jogi személyt érintő pénzügyi információ automatikus átadását jelentette.

⁶⁷³ Spontán módon Magyarország 231 esetben adott át információt egyezményes partnereinek, és 13 párhuzamos adóvizsgálatban vett részt; OECD Peer Review Report, Magyarország, 2015, 93. o.

⁶⁷⁴ Aktv. 2. § (1) bekezdés.

Az automatikus információcserevel érintett jövedelemtípusokat illetően a munkaviszonyból származó jövedelmet érintő automatikus információcsere – e jövedelem adóbevallásból való leválogatásának viszonylag egyszerűbb módja miatt – nem jelentett a magyar adóhatóság számára különösebb problémát. A gazdasági társaság vezető tisztségviselőjének e minőségében megszerzett tiszteletdíja azonban nem volt egyszerűen megállapítható⁶⁷⁵. Szükségessé vált az is, hogy az adóhatóság információval rendelkezzen az adatszolgáltatással érintett uniós illetőségű személyek részére életbiztosítási szerződés alapján történő biztosítói teljesítésről, továbbá az említett személyek ingatlan-értékesítésből és -hasznosításból származó jövedelméről is. Emiatt sor került az Art. adóbevallási szabályainak módosítására.⁶⁷⁶ Az adóhatóságnak az uniós adóügyi illetőségű személy magyar nyugdíjjövedelméről is információval kell rendelkeznie⁶⁷⁷, ezért a jogharmonizáció érdekében egy erre vonatkozó adatszolgáltatási kötelezettség is bekerült az Art.-ba⁶⁷⁸.

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv szabályait módosító 2014/107/EU irányelv a tagállami adóhatóságok közötti automatikus adóügyi információcsere körét az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó pénzügyi számlákra is kiterjeszti. Ennek eredményeként ismét szükségessé vált a hazai jogi szabályozás módosítása. A Közigazgatási Együttműködési Irányelv új szabályainak megfelelő rendelkezéseket a 2015. évi CXCI.

⁶⁷⁵ Az Szja tv. alapján a tiszteletdíj nem önálló tevékenységből származó bevételnek minősül, ugyanakkor, az Szja tv. egyéb bevételeket is nem önálló tevékenységből származó bevételként nevesít. Ezért a bevallás vonatkozó sorából a tiszteletdíj összege nem volt egyértelműen beazonosítható. Lsd. Öry (2015a).

⁶⁷⁶ Az Art. 31.§ (2) bekezdés 25a–25c. pontok szerint a munkáltató, a kifizető (ideértve az egyéni vállalkozónak nem minősülő magánszemély munkáltatót is), illetőleg egyes törvényben meghatározott egyéb személyek a rájuk vonatkozó bevallási gyakoriságtól függetlenül, havonként, a tárgyhót követő hónap 12. napjáig elektronikus úton bevallást tesznek az adó- és/vagy társadalombiztosítási kötelezettségeket eredményező, magánszemélyeknek teljesített kifizetésekkel, juttatásokkal összefüggő valamennyi adóról (kivéve a kamatjövedelem utáni adót), járulékokról és/vagy az alábbi adatokról:

- az Európai Unió más tagállamában illetőséggel rendelkező személy részére vezető tisztségviselői jogviszonyával összefüggésben fizetett tiszteletdíj összegéről;
- az Európai Unió más tagállamában illetőséggel rendelkező személy részére életbiztosítási szerződés alapján történő biztosítói teljesítésről;
- az Európai Unió más tagállamában illetőséggel rendelkező személy részére ingatlan birtoklásának, használatának átengedéséből és hasznainak szedéséből, az ingatlan feletti rendelkezési jog gyakorlásából származó jövedelemmel (így különösen az ingatlan értékesítéséből, bérbeadásából, hasznbérbe adásából, az ingatlanra vonatkozó vagyoni értékű jog ellenérték fejében történő alapításából, az arról való lemondásból, illetve a joggyakorlás átengedéséből származó jövedelemmel) összefüggésben kifizetett bevétel (jövedelem) összegéről.

⁶⁷⁷ Öry (2015a).

⁶⁷⁸ Ez a kiegészítő rendelkezés az Art. 52. § (12a) bekezdése, mely szerint a nyugdíjat folyósító szerv a nyugdíjjövedelmet érintő automatikus információcsere teljesítése érdekében a rendelkezésre álló azonosító adatok alapján az Európai Unió más tagállamában illetőséggel rendelkező személy részére kifizetett nyugellátás adóévi összegéről az adóévet követő év január 31-éig az adózó azonosításához rendelkezésre álló adatok feltüntetésével elektronikus úton adatot szolgáltat az állami adóhatóságnak.

törvény⁶⁷⁹ ültette be a hazai jogba. A törvénymódosítás következtében egyes pénzügyi intézményeknek a meghatározott pénzügyi számlák esetében átvilágítási kötelezettsége lesz 2016. december 31-ig, illetve 2017. december 31-ig.⁶⁸⁰ A pénzügyi intézmények az adatokat 2016. január 1-étől gyűjtik mind magánszemélyek, mind jogalanyok esetében, hogy azokat majd 2017-től továbbíthassák a nemzeti adóhatóságok felé. A bankoknak és biztosítótársaságoknak kötelező jelleggel le kell jelenteniük a magánszemély illetékes adóhivatalának, ha van bankszámlája vagy visszavásárlási értékkel bíró biztosítása - ez az információszolgáltatás nemcsak a számla léte, hanem az azon található összegre is kiterjed⁶⁸¹. Az adatszolgáltatásra kötelezett pénzügyi intézmény csak akkor fog jelenteni, ha a számla 2016. január 1. napján még fennáll.

A gyors és hatékony közigazgatási együttműködés érdekében az Aktv. előírja az Európai Bizottság által rendszeresített formanyomtatványok és az elektronikus kommunikáció (CCN-hálózat) alkalmazását.⁶⁸² A formanyomtatvány tartalmára vonatkozóan az EU közvetlenül alkalmazandó rendelete⁶⁸³ ad iránymutatást, ezért ezen a területen a belső jog módosítása nem vált szükségessé.

Összegezve, a hazai normarendszer összhangban van Magyarország európai uniós tagállami kötelezettségével, az információcserére vonatkozó uniós jogi dokumentumok beültetésre kerültek a magyar jogba. A következő nagy kihívást Magyarország számára is a pénzügyi számlák automatikus cseréjére vonatkozó gyakorlat kialakítása fogja jelenteni. A jelentős adatmennyiség, a pénzügyi intézményekkel történő együttműködés kialakítása, a technikai és személyi feltételek megteremtése, valamint a fokozott adatvédelmi szempontok számos gyakorlati kérdést fognak indukálni, melyekre a jogi szabályozás önmagában nem képes választ adni. Bízunk abban, hogy az adóhatóság ebben a kérdésben is eredményesen tud fellépni.

⁶⁷⁹ 2015. évi CXCV. törvény az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködés egyes szabályairól szóló 2013. évi XXXVII. törvény és egyes törvények módosításáról

⁶⁸⁰ Adótörvényjavaslatról vitázott a ház, in Adó Online, 2015.11.04.

⁶⁸¹ Tudni fog a NAV a külföldi bankszámlájáról, in Adó Online, 2015.12.14.

⁶⁸² 16. §.

⁶⁸³ A Bizottság 2015. december 15-i (EU) 2015/2378 végrehajtási rendelete az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 2011/16/EU tanácsi irányelv bizonyos rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról és az 1156/2012/EU végrehajtási rendelet hatályon kívül helyezéséről, HL L 332, 2015.12.18.

12. AZ ADÓZÓI JOGOK VÉDELME

Az értekezés előző részében azt vizsgáltam részletesen, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere létező jogi eszközei hogyan igyekeznek feloldani az adóelkerülés és a káros adóverseny nemzetközi adójogi konfliktusait. Ebben a megközelítésben alapvetően arról volt szó, hogy az állam hogyan tud hatékony eszközökkel fellépni a káros adózói magatartásokkal szemben, és hogyan tudja biztosítani az adóbevételek érvényesítését.

Nem szabad elfelejtenünk azonban azt sem, hogy a nemzetközi adóelkerülés elleni küzdelem nem lehet az államok részéről egy egyoldalú és önkényes fellépés, hanem tiszteletben kell tartani az információcserével érintett adózók érdekeit is. A nemzetközi információcsere során személyes adatok és titokvédelem alá eső más adatok kerülnek átadásra különböző országok hatóságai között, ami kiszolgáltatottá teszi az eljárásban érintett adózókat. Ahhoz, hogy az adózók jogaik és törvényes érdekeik védelmében felléphessenek, megfelelő anyagi jogi és eljárásjogi biztosítékokra van szükség.

Az adóügyi információcsere nemzetközi jogi dokumentumai a jelenlegi állás szerint az adózói jogok védelméről csak nagyon szűk keretek között rendelkeznek. Az adózók alapjogainak védelme, az információcsere során átadott adatok biztonsága nincs garanciális szabályokhoz kötve, és nincs szabályozva, hogy az adózók a jogvédelem érdekében milyen eljárási keretek között léphetnek fel. Nincsen továbbá hatékony szankciórendszer arra az esetre, ha az adózók törvényes érdekei sérülnek. A nemzeti jogok rendszerint biztosítanak különböző, az adózók jogait védő szabályokat, de ezek a szabályok a nemzetközi adóügyi információcsere során nem érvényesülnek automatikusan, és országonként jelentős eltéréseket mutatnak.

Az, hogy az adózók nemzetközi szintű védelme a nemzetközi információcsere fejlődésével együtt nem fejlődött megfelelően, a nemzetközi adóügyi információcsere-folyamat sajátosságaira vezethető vissza.

Az információcsere a gyakorlatban két vagy több állam eljárását feltételezi, mely államok rendszerint saját eljárási szabályaik szerint járnak el az információcsere érdekében lefolytatott adóeljárásban. Az egyes államokban folyó eljárás annak fényében zajlik, hogy az információcsere mire irányul, illetve mennyiben kell az államoknak új adózói információkat beszerezniük. Az információcsere vonatkozhat a megkereső vagy a megkeresett államban

adóügyi illetőséggel rendelkező személyre, illetve olyan személyre, amely mindkét államban illetőséggel rendelkezik.

A leggyakoribb eset az, hogy az illetőség állama intéz megkeresést a megkeresett állam felé, hogy ellenőrizze, az adózó megfelelően teljesítette-e adókötelezettségét az illetőség államában, ahol világjövödelme után adóköteles. A megkereső állam ilyenkor fel kívánja pl. deríteni a megkeresett államban lévő be nem jelentett vagyont (bankszámla, ingó vagyontárgyak, stb.), vagy meg kíván győződni a belföldi illetőségű anyavállalat és a megkeresett államban lévő külföldi fióktelep közötti nemzetközi nyereségfelosztás megfelelőségéről.

Megkeresésre akkor is sor kerülhet, ha a forrásországnak van szüksége információra. Ilyenkor a megkereső állam többnyire nem ismeri az adózó világszintű helyzetét, és az adózó illetősége szerinti állam segítségére van szüksége. Ennek jellemző esete, ha a megkereső állam azt kívánja megtudni, hogy a külföldi illetőségű adózó a forrásországban jogosult-e a kettős adóztatási egyezményben foglalt kedvezményes adómértékre. Vállalatcsoportok esetén a megkeresés célja lehet a tagvállalatok közötti jogi és gazdasági kapcsolatok feltárása, vagy a nyereségfelosztás pontos megismerése.

A megkeresés célja lehet az is, hogy illetőségi összeütközés esetén a megkereső és a megkeresett állam a magánszemély vagy társaság tényleges illetőségét megállapítsa (kettős adóztatási egyezmények 4. cikk 2. és 3. bekezdései szerint).

A nemzetközi adóügyi információcsere fent vázolt folyamatában az adózók jogai több ponton sérülhetnek:

- A megkeresés megindításakor, amennyiben a megkeresés nem jogszerű, vagy az adózó jogait sérti;
- A megkeresett államban folytatott eljárás során, különösen akkor, ha a megkeresett államnak adatgyűjtést kell végeznie a megkeresésben foglalt információk beszerzésére; úgyszintén érinti az adózók jogait, ha a megkeresés teljesítésének megtagadásának van helye, és ennek feltételeit kell mérlegelnie a megkeresett államnak; továbbá, felmerül az adózók védelmének szükségessége az esetlegesen jogellenesen megszerzett adatok továbbítása kapcsán;

- A megkereső államban, amikor a megkereső állam a kapott információk birtokában megállapítást tesz.

A továbbiakban arról lesz szó, hogy melyek azok a jelenleg létező, az adózókat védő eszközök, melyek a nemzetközi információcsere-eljárásokban az adózók védelmét szolgálhatják. A jogokat elkülönítve vizsgálom aszerint, hogy azok az adózók valamely alapjogi, anyagi jogi érdekét védik (adatvédelmi, titokvédelmi szabályok, stb.), vagy az adózó számára az eljárás során jelentenek eljárási garanciát (tájékoztatási jog, részvétel az eljárásban, jogorvoslati jogok), és ezáltal segítik az alapjogok érvényesülését. Elsőként szó lesz a nemzetközi adóügyi információcsere dokumentumaiban foglalt adózókat védő rendelkezésekről, majd a nemzetközi jogi eszközök és az uniós jog által biztosított jogvédelmi lehetőségekről. Ezt követően szólok a nemzeti jogok jelentőségéről, köztük pedig kiemelten a magyar jog adózókat védő rendelkezéseiről. Végül javaslatot teszek arra, hogy az adózói jogok érvényesülésének biztosítása érdekében milyen további teendőkre lesz szükség a nemzetközi és a nemzeti szinten. A kérdés megválaszolása különösen nehéz, hiszen élesen áll szemben az adóelkerülés elleni hatékony küzdelemre irányuló állami igény és az adózók jogainak védelme.

12.1 Az alapjogok védelme a nemzetközi adóügyi információcsere jogi eszközeiben

Ahogy az már több ízben hangsúlyoztuk, az információcsere szabályok elsődleges célja az adóhatóságok közötti együttműködés elősegítése annak érdekében, hogy az államok hatékonyan léphessenek fel az adóelkerüléssel szemben. Ez a résztvevő államok költségvetési bevételeinek biztosítását szolgálja, ami akkor érvényesül leginkább, ha az adóhatóságok minél szélesebb körben kapnak információkat az adózóikról.

Az információcsere jogi eszközeinek ezért nem célja az adózói jogok védelme. Ennek ellenére több olyan előírás van a nemzetközi adóügyi információcsere dokumentumokban, mely közvetve vagy közvetlenül az adózók védelmét segíti. Ilyenek a szubszidiaritás elve, az előreláthatóan fontos kitétel, a titoktartási szabályok, az OECD Modell 26. cikk 3. bekezdésében foglalt rendelkezések és az eljárási alapelvek.

12.1.1 A szubszidiaritás elve

A szubszidiaritás elve értelmében a megkereső állam köteles először a belső jog alapján megkísérlni az adózói információk beszerzését, és csak ennek eredménytelensége esetén

fordulhat egy másik állam hatóságához. A szabályt az OECD Modell, a TIEA Modell és a CMAAT is tartalmazza.

A szubszidiaritás elve elsősorban a megkeresett államot védi, de mivel korlátozza a külföldre irányuló megkeresések indítását, közvetetten az adózók érdekeit is szolgálja. Az elv önmagában hatékony jogvédelmet mégsem biztosít: betartását az adózók a gyakorlatban nem tudják kikényszeríteni. A szabályok megsértése esetén legfeljebb belső jogi eszközöket lehet alkalmazni, de ezek sok esetben nem is elérhetők.

12.1.2 Az „előreláthatóan fontos” kitétel

Az előreláthatóan fontos kitétel azt jelenti, hogy csak azok az információk képezhetik az információcsere tárgyát, melyek előreláthatóan fontosak az egyezmény, vagy a belső jog végrehajtása, kikényszerítése szempontjából⁶⁸⁴. Az „adathalászat” tilos.

A követelmény szintén közvetetten védi az adózókat, de a jogalkalmazáskor nehézséget okoz, hogy nehéz határvonalat szabni a megengedett információátadás és az adathalászat között. A szubszidiaritás elvéhez hasonlóan nincs konkrét szankció arra az esetre sem, ha az elvet megszegik⁶⁸⁵. Jogsértés esetén az adózók legfeljebb a belső jog eljárási szabályaira támaszkodhatnak: az értesítéshez való jog, a meghallgatáshoz való jog, valamint a független bíróság előtti jogorvoslathoz való jog lehetnek erre alkalmasak.

12.1.3 Titoktartási rendelkezések

OECD Modell

Az OECD Modell 26. cikk 2. bekezdésének titoktartási szabályait már korábban vizsgáltuk. Eszerint az illetékes hatóságoknak bizalmasan kell kezelniük minden, az információcsere körében tudomásukra jutott információt. A szabály az adózók érdekét azáltal szolgálja, hogy a belső jog titoktartási szabályait a nemzetközi információcsere során is alkalmazni rendeli.

A titoktartási rendelkezés azt is meghatározza, hogy kik részére, mely szervezeteknek lehet az információt továbbítani. A kapott információt az érintett személy csak meghatározott célokra használhatja. Főszabály szerint a Szerződő Államok nem adhatják ki harmadik államoknak a

⁶⁸⁴ OECD Modell 26. cikk 1. bekezdés.

⁶⁸⁵ Az OECD értelmezése szerint ha a megkeresés adathalászatnak minősül, akkor a megkeresett állam nem köteles az információt átadni. Ez azonban csak azt erősíti, hogy a szabály elsősorban a megkeresett állam érdekeit, és nem az adózó érdekeit védi. Lsd. OECD Kommentár, 6. pont a 26. cikkhez.

kapott információt. Ha ezt az egyezmény mégis lehetővé teszi, akkor a megkeresett állam kifejezett jóváhagyása szükséges. Ezek a szabályok szintén szolgálják az adózók védelmét.

2012. július 17-e óta az információk a megkeresésben foglaltakon túl további célokra is felhasználhatók: így pénzmosás-, korrupció-, és terrorizmus finanszírozásának megelőzésére. A felhasználásnak további két korlátja van: a) az információt e más célokra mindkét állam joga szerint fel lehessen használni; és b) az átadó állam illetékes hatósága a felhasználásra felhatalmazást adjon. A korlátozások ez esetben is az adózói jogok védelmét is szolgálják.

TIEA

A TIEA Modell 8. cikke értelmében bármely szerződő fél által kapott információt bizalmasan kell kezelni, és csak olyan személyeknek, szervezeteknek (ideértve a bíróságokat és közigazgatási hatóságokat) lehet kiadni, melyek a TIEA hatálya alá tartozó adók megállapításával, behajtásával, kikényszerítésével érintett szerződő fél joghatósága alatt állnak.

A TIEA Modell definíciója több tekintetben eltér az OECD Modell fogalom meghatározásától. A leglényegesebb különbség, hogy a TIEA Modell egy önálló titoktartási fogalmat használ, mely nem utal vissza a megkereső állam belső jogára. Ahogyan azt a TIEA Kommentár is rögzíti, a rendelkezés ezzel az adózói jogok védelmét célozza.⁶⁸⁶

FATCA: IGA megállapodások

A FATCA szabályok alkalmazására kötött IGA megállapodások szintén tartalmaznak titokvédelmi szabályokat. A rendelkezések tartalma egyrészt függ attól, hogy milyen típusú IGA megállapodásról van szó (IGA 1 vagy IGA 2), másrészt, hogy az érintett felek között volt-e korábban TIEA vagy kettős adóztatási egyezmény. Ha volt korábbi TIEA vagy adóegyezmény, akkor az IGA kimondja, hogy az érintett egyezmény titokvédelmi szabályait kell alkalmazni.

Ha nincs korábbi egyezmény, akkor az IGA az OECD Modellhez képest megszorítóbb, kölcsönösséget nem biztosító titokvédelmi szabályt alkalmaz. A FATCA partnernek az Egyesült Államoktól kapott információt bizalmasan kell kezelnie, és azt csak annyiban tárhatja fel, ha az a megállapodás szerinti kötelezettségek végrehajtásához szükséges. Az

⁶⁸⁶ TIEA Kommentár, 94. pont a 8. cikkhez.

információt ezen túl csak a FATCA partner egyezményes kötelezettségeivel kapcsolatos bírósági eljárásban lehet feltárni. Az Egyesült Államok illetékes hatósága szintén köteles az információt bizalmasan kezelni. Ha a FATCA partner előzetes írásbeli hozzájárulását adja, akkor az információk az egyezménytől eltérő célokra is felhasználhatók.

CMAAT

A CMAAT-ban foglalt titoktartási rendelkezés sok tekintetben hasonlít az OECD Modell 26. cikkéhez, de megszorítóbb. A kapott információt a megkeresett állam belső joga szerint érvényes titokvédelmi szabályok szerint kell kezelni, de ha a megkereső állam titokvédelmi szabályai szigorúbbak, akkor ennek megfelelően kell eljárni.⁶⁸⁷ Vagyis, annak az államnak a szabályai irányadók, amely szigorúbb titokvédelmi intézkedéseket alkalmaz. Továbbá, 2010 óta a megkeresett állam kérheti a megkereső államot, hogy a megkeresett állam belső joga szerinti titokvédelmi szabályokat alkalmazza, ha ez a személyes adatok megfelelő szintű védelme érdekében indokolt.⁶⁸⁸

Multilaterális jellegénél fogva a CMAAT kettőnél több ország között is lehetőséget biztosít az adatcserére. A kapott információk harmadik ország részére történő továbbadásához mindig az információt szolgáltató állam illetékes hatóságának előzetes jóváhagyása szükséges.⁶⁸⁹

CRS és CAA

A korábban már részletezett szabályok szerint a CRS alkalmazásához az illetékes hatóságok közötti megállapodásra (CAA) van szükség. A CAA sajátossága, hogy a már meglévő nemzetközi jogi eszközöket (kettős adóztatási egyezmény, CMAAT, IGA, stb.) használja jogalként, ezért a CAA-ra érvényes titokvédelmi és adatvédelmi szabályokat az alapul szolgáló jogi dokumentumokban foglalt rendelkezések határozzák meg.

A CRS alkalmazása következtében - az automatikus információcsere folytán - nagyszámú személyes adat kerül átadásra, ezért a személyes adatok védelme kiemelkedően hangsúlyos. Az OECD álláspontja ezzel kapcsolatban az, hogy a jogvédelem több szempontból is biztosított: az automatikus információcsere sztenderd speciális rendelkezéseket tartalmaz az átadott információkkal kapcsolatos titoktartásra és az alapul szolgáló jogi eszközök is

⁶⁸⁷ Multilaterális Egyezmény, 22. cikk, 2. bekezdés.

⁶⁸⁸ Rust, A.: Data Protection as a Fundamental Right, 2012, 187. o.

⁶⁸⁹ Multilaterális Egyezmény, 22. cikk, 4. bekezdés.

tartalmaznak biztonsági elemeket. Ha ezeket nem tartják be, akkor információcserére sem kerülhet sor. Továbbá, az illetékes hatóságok további védelmi szabályokat fogadhatnak el, ha ez a személyes adatok védelméhez szükséges⁶⁹⁰. Az OECD álláspontja sokak számára nem elég meggyőző. Az aggályok között szerepel, hogy az adatátadásban számos hatóság vesz részt világszerte, ezért a széttagolt szabályozás sok visszaélésre ad lehetőséget.⁶⁹¹

A nemzetközi adóügyi információcsere jog eszközei tehát valamennyi esetben tartalmaznak titoktartási rendelkezéseket. Az OECD Modell titoktartási rendelkezése ugyanakkor nem nyújt megfelelő védelmet az adózók számára, mert a belső jogra utal vissza a titoktartás terjedelmére vonatkozóan. A belső jogi rendelkezésektől függően így eltérő lehet az adózói védelem szintje. Önálló, a belső jogtól független titokvédelmi rendelkezést tartalmaz a TIEA Modell és az IGA Modell (ha a felek között nincs információcsere egyezmény vagy kettős adóztatási egyezmény)⁶⁹², ami abból a szempontból előnyös, hogy (megfelelő) belső jogi rendelkezések hiányában is előírja az adózók védelmét. Az adózók hatékony védelmét ugyanakkor ez sem biztosítja: még ha az egyezményben van is önálló titokvédelmi szabály, továbbra is kérdés, hogy mi a következménye a szabályok megsértésének. Erre nincs egyértelmű válasz.

12.1.4 Az információcsere korlátai

Az információcsere korlátaival az egyes jogi eszközök bemutatása során már foglalkoztunk. Összegezve, az OECD Modell 26. cikk 3. bekezdése három különös esetben teszi lehetővé az információcsere megtagadását. A kivételek elsődleges célja a Szerződő Államok szuverenitásának tiszteletben tartása és a jó államközi kapcsolatok fenntartása. A kivételek másodlagosan, közvetve az adózók védelmét is szolgálják.

12.1.5 A kölcsönösség elve

Az OECD Modell 26. cikk 3. bekezdése értelmében egy Szerződő Állam nem köteles olyan közigazgatási intézkedéseket megtenni, melyek ellentétesek saját gyakorlatával vagy jogszabályi rendelkezéseivel, vagy olyan információkat átadni, melyeket saját joga szerint nem tudna megszerezni. Hasonló szabályok érvényesek a TIEA Modell alapján.

⁶⁹⁰ CAA Modell, 5.1 pont.

⁶⁹¹ "Analysis & Commentary: From FATCA To GATCA", in Global Daily Tax News, 2015.11.06.

⁶⁹² Oberson (2015), 219. o.

12.1.6 Üzleti, szakmai, hivatali titok védelme

Az egyes információcsere eszközök kapcsán már részletesen volt arról szó, hogy az információ megtagadására alapot adhat az egyes szakmai titkok (üzleti, szakmai, kereskedelmi, ipari, ügyvédi stb. titkok) megtartásának igénye⁶⁹³. Az OECD álláspontja szerint ugyanakkor ezt a rendelkezést nem szabad túl széles körben értelmezni, vagyis az egyes titokfajtákra hivatkozással történő információcsere-megtagadás csak kivételes lehet, ha az adózók érdekei ezt valóban és megalapozottan megkívánják⁶⁹⁴. Ez a megközelítés azt eredményezi, hogy a megkeresett állam mérlegelésétől függ, hogy az információátadást megtagadja-e. Ez az adózók pozícióját jelentősen gyengíti.

12.1.7 Közérdekre hivatkozás és lopott információk felhasználása

Az államokat nem lehet olyan információk átadására kötelezni, melyek közzététele a közérdeket sértené (OECD Modell, 26. cikk, 3. bekezdés c) pont). Ez a szabály szintén az államok védelmét szolgálja elsősorban. Az államtitok, vagy a titkosszolgálatok birtokában lévő információk kiadása például nem kikényszeríthető. Ha az adóügyi megkeresést politikai, faji, vagy egyházi érdekek vezérlik, akkor az adatok kiadásának a megtagadása már az adózó érdekeit is szolgálja.

Érdekes kérdést vet fel a lopott információkra vonatkozó megkeresés teljesíthetősége. A szakirodalom ebben a tekintetben rendkívül megosztott. Egyesek úgy értelmezik, hogy az OECD Modell 26. cikke nem tartalmaz ilyen irányú tilalmat⁶⁹⁵, tehát ha a titoktartási szabályok nem sérülnek, és a megkereső állam belső joga nem tiltja a lopott információk felhasználását, akkor ennek nincs akadálya. Mások szerint az OECD Modellben foglalt közérdek védelmét úgy kell értelmezni, hogy az kizárja a lopott információk átadását.⁶⁹⁶ A lopott információk bizonyítékként történő felhasználását korlátok közé kell szorítani. Ez áll összhangban a Bécsi Egyezmény 26. cikkében foglalt jóhiszeműség elvével is, mely közvetetten áthatja az OECD Modell 26. cikk rendelkezését is.⁶⁹⁷

⁶⁹³ Lsd. OECD Modell, 26. cikk, 3. bekezdés c) pont.

⁶⁹⁴ OECD Kommentár, 19.2 pont a 26. cikkhez.

⁶⁹⁵ Dourado, A. P.: Exchange of Information and Validity of Global Standards in Tax Law: Abstractionism and Expressionism or Where the Truth Lies, European University Institute, Working Paper, 2013, 17. o.

⁶⁹⁶ Steichen, A.: Information Exchange in Tax Matters: Luxembourg's New Tax Policy, 2012, 25. o.

⁶⁹⁷ Oberson (2015), 223. o.

A gyakorlat szintén megosztott. A Német Alkotmánybíróság a liechtensteini adatbtorány kapcsán kimondta, hogy a korábbi banktisztviselő által Liechtensteinből jogellenesen megszerzett, és aztán eladott adatok felhasználása nem ütközik a német alkotmányba⁶⁹⁸. Az olasz legfelsőbb bíróság egy 2015-ös ügyben szintén engedélyezte a lopott adatok felhasználását, ugyanakkor kimondta, hogy az adatok bizonyító erejét vizsgálni kell. A francia polgári legfelsőbb bíróság ezzel szemben arra az álláspontra helyezkedett, hogy hűnek kell maradni az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikkéhez⁶⁹⁹.

12.2 Az adózók védelmét szolgáló általános nemzetközi jogi eszközök: az EJEE

A nemzetközi adóügyi információcsere dokumentumai mellett számos olyan nemzetközi egyezmény van, mely az alapvető jogok védelmén keresztül elősegíti az adózók jogainak a védelmét. Ezek közül a legjelentősebb Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény („*Emberi Jogok Európai Egyezménye*”, „*EJEE*”)⁷⁰⁰. Az EJEE rendelkezéseinek betartása felett az Emberi Jogok Európai Bírósága („*EJEB*”) örökdik.

Alapvetően az EJEE három rendelkezése használható fel az adóügyek során. Egyrészt, az EJEE biztosítja valamennyi természetes és jogi személy számára a tulajdon háborítás mentes védelméhez való jogot⁷⁰¹, amely magában foglalja a tulajdonelvonással járó adóztatás tilalmát. Másrészt, az EJEE 8. cikke mindenkinek biztosítja a magánélethez és a családi élethez való jogot, valamint a magánlakás sérthetetlenségét és a levéltitok védelmét⁷⁰². Harmadrészt, az EJEE 6. cikke garantálja a tisztességes eljáráshoz való jogot⁷⁰³.

A tulajdonjog védelme kapcsán kifejezetten érdekes az a magyar vonatkozású eset, mely a köztisztviselők 3,5 millió forintot meghaladó végkielégítésére kivetett 98%-os adó EJEE-nek megfelelőségét vizsgálta⁷⁰⁴. Az EJEB kimondta, hogy az érintett magyar rendelkezés

⁶⁹⁸ BVerfG 2010. november 9., 2 BvR 2101/09 ügy.

⁶⁹⁹ Lsd. Michael Lang, Pasquale Pistone, Josef Schuch, Claus Staringer: Introduction to European Tax Law on Direct Taxation, Linde 2013.

⁷⁰⁰ Magyarországon kihirdette az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény.

⁷⁰¹ EJEE, 1. sz. jegyzőkönyv 1. cikk.

⁷⁰² EJEE, 8. cikk.

⁷⁰³ EJEE, 6. cikk.

⁷⁰⁴ N.K.M. kontra Magyarország, 2013. május 14., No. 66529/11., Lsd. Deák Dániel: http://www.portfolio.hu/gazdasag/nyugdijrendszer/elegtete1_a_kenyiszernyugdijazottaknak.224232.html (2016.08.23).

megsértette az adózóknak a tulajdon háborítatlan élvezetéhez fűződő jogát. Az állami beavatkozásnak egyensúlyt kell teremtenie a közösség általános érdeke és a személyek alapjogainak védelme között, és összhangban kell lennie a jogállamiság elvével. A jogállamiság követelményének megfelelően a beavatkozásnak kellően megismerhetőnek, pontosnak és előreláthatónak kell lennie. Az előreláthatóság azt jelenti, hogy az alkalmazandó jognak minimum eljárási biztosítékokat kell tartalmaznia a korlátozásra kerülő elvek ellensúlyozására. A 98%-os különadó ennek a követelménynek nem felelt meg, mivel túlzott és egyoldalú terhet jelentett az adózók számára, amit nem lehetett közérdekre hivatkozással kimenteni.

A magánélet védelme (EJEE 8. cikk) szintén érintheti az adójogviszonyokat és az adóügyi információcserét. Az adómegállapítás és az adóbehajtás kapcsán rendszerint sérül az adózók magánélethez való joga. Az adóbevallás információkat tartalmazhat az adózók családi állapotáról (házasság, gyermekek), egészségi állapotáról, lakhatási körülményeiről (kapcsolódó kedvezmények miatt), stb. Ezek a nyilatkozattételi kötelezettségek összhangban lehetnek az adózók arányos közteherviselésének elvével, azonban figyelembe kell venni, hogy az adóhatóság aránytalanul nem korlátozhatja az adózókat védő titokvédelmi rendelkezéseket. A magánélet és a magántitok védelmének az információcsere eljárások során is érvényesülnie kell.

A tisztességes eljáráshoz való jog (EJEE 6. cikk) kapcsán vitatott, hogy az érvényesülhet-e az adóügyek terén. Az EJEB irányadó álláspontja szerint az elv csak a polgári jogok és a büntető intézkedések terén érvényesülhet, az adóügyek pedig rendszerint nem tartoznak ebbe a körbe⁷⁰⁵. Ez alól kivételt az adóbűncselekmények köre képez⁷⁰⁶. A jogalkalmazók többsége ezért jelenleg is azon az állásponton van, hogy az EJEE 6. cikke a nemzetközi adóügyi információcsere során nem alkalmazható.

Amint a fentiek mutatják, az EJEE-ben vannak olyan rendelkezések, melyek az adóügyekben érvényesülhetnek. A nemzetközi adóügyi információcsere során ezek a rendelkezések mégis nagyon szűk garanciákat biztosíthatnak az adózók számára. A tulajdonjog védelmére vonatkozó rendelkezés elsősorban az adójog anyagi jogi rendelkezéseivel szemben nyújthat

⁷⁰⁵ Lsd. a Ferrazzini ügyet, ahol az EJEB kimondta, hogy az adóügyek az állam kizárólagos joga folytán a közjog területéhez tartoznak, és kívül esnek a polgárjogok körén. Ferrazzini vs. Italy, 44759/98, 2001.

⁷⁰⁶ Lsd. J.B vs. Switzerland: 31827/96; Ravon and Others vs. France, 1849/03.

védelmet, ezért az információcsere eljárási jogi természetű rendelkezéseivel szemben nem nyújt biztonságot. A magánélet védelmére és a titokvédelemre vonatkozó szabályok alkalmazhatók, de az adózó számára a jogérvényesítés több szempontból nehéz: az EJEE rendelkezései általánosak, ezért egy konkrét esetben a jogértelmezés eltérő eredményekhez vezethet; továbbá, az EJEB-hez fordulásnak meghatározott eljárási feltételei vannak, ami a jogérvényesítés határidejét és költségeit kitolhatja. A tisztességes eljáráshoz való jog kapcsán kétséges, hogy az adóügyekben alkalmazásra kerülhet-e, mivel az EJEB jelenlegi gyakorlata szerint – az adóbüncselekményektől eltekintve – nincs erre lehetőség.

Ezek mind azt bizonyítják, hogy az adózók helyzete a nemzetközi információcsere eljárásokban nagyon gyenge, ha az EJEE rendelkezéseire kívánnak hivatkozni. Indokolt lenne az elmozdulás abba az irányba, hogy az adózók hivatkozhatnak a tisztességes eljáráshoz való jogra, és ezáltal védekezhessenek az adóhatóságok túlzott diszkrecionális jogkörével szemben az információkérés és -átadás során⁷⁰⁷. Ehhez az EJEB ítélezési gyakorlatának megváltoztatására lenne szükség.

12.3 Az adózók alapjogvédelme az uniós jogban

12.3.1 Alapjogvédelem az uniós adóügyi információcsere dokumentumokban

Az információcsere uniós jogi eszközei a nemzetközi adóügyi információcsere eszközökhöz hasonlóan tartalmaznak titoktartási és adatvédelmi rendelkezéseket. A Megtakarítási Irányelv hatályon kívül helyezésével a Közigazgatási Együttműködési Irányelv tartalmazza a vonatkozó szabályokat⁷⁰⁸.

A DAC 16. cikke értelmében a tagállamok között bármilyen formában kicserélt információkra hivatalos titoktartási kötelezettség vonatkozik, és azok ugyanolyan védelmet élveznek, mint amelyet az információt kapó tagállam nemzeti joga az információnak biztosít. Az információkat a DAC hatálya alá tartozó adókra vonatkozó tagállami jogszabályok kezelése és végrehajtása céljából lehet felhasználni⁷⁰⁹. A másik tagállami hatóságtól kapott információt harmadik tagállam hatóságának az irányelvben foglalt szabályokkal és eljárásokkal

⁷⁰⁷ Lsd. Maisto, G.: The Impact of the European Convention on Human Rights on Tax Procedures and Sanctions with Special Reference to Tax Treaties and the EU Arbitration Convention, 2011, 387. o.

⁷⁰⁸ A Megtakarítási Irányelv egyébként visszautalt a Közigazgatási Együttműködési Irányelvre, ami azt eredményezte, hogy a közigazgatási együttműködés során irányadó titoktartási és adatvédelmi szabályok voltak alkalmazandók a kamatjövödelmekre vonatkozó automatikus információcsere során.

⁷⁰⁹ DAC, 16. cikk.

összhangban lehet továbbítani, ha az információt eredetileg nyújtó tagállam hatósága ehhez hozzájárul⁷¹⁰.

A DAC elvi jelleggel azt is kimondja, hogy az irányelv tiszteletben tartja az alapvető jogokat és betartja különösen az Európai Unió Alapjogi Chartája által elismert elveket⁷¹¹. A DAC elvi szinten azt is rögzíti, hogy az Adatvédelmi Irányelv szabályait alkalmazni kell a DAC keretében történő információcserére is⁷¹². Ez utóbbi szabály gyakorlati alkalmazását az gyengíti, hogy az Adatvédelmi Irányelv kifejezetten megengedi, hogy a tagállami jogalkotás az állam pénzügyi érdekeire, így különösen az adóztatásra hivatkozással korlátozza az érintett jogait. A DAC adatvédelmi rendelkezése összhangban van ezzel a szabállyal, amikor kimondja, hogy a tagállamok a DAC helyes alkalmazásának érdekében a szükséges mértékig korlátozhatják az Adatvédelmi Irányelvben meghatározott tájékoztatási, adathozzáférési, stb. jogok alkalmazási körét⁷¹³. Azaz, az adóztatáshoz fűződő állami érdek felülírja az adózók jogvédelméhez fűződő érdeket.

12.3.2 Általános jogvédelmi eszközök az uniós jogban

Az Európai Unió működésével összefüggésben az Európai Unió Alapjogi Chartája („*Alapjogi Charta*”)⁷¹⁴ biztosítja az EJE-ben foglalt jogokat. Az Alapjogi Charta 7. cikke rendelkezik a magánélethez és a család tiszteletben tartásához való jogról. Az Alapjogi Charta 8. cikke, valamint az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés („*EUMSZ*”) 16. cikke rendelkeznek a személyes adatok védelméről. A vonatkozó szabályok szerint a személyes adatokat megfelelő módon, csak meghatározott célokra, és az érintett személy hozzájárulásával vagy jogszabályi felhatalmazás alapján lehet felhasználni. Az érintettnek biztosítani kell a jogot, hogy a rá vonatkozóan gyűjtött adatokba betekintsen, és azok módosítását kérje. A fenti jogok korlátozása csak jogszabályi felhatalmazás alapján, a jogok lényegének tiszteletben tartása mellett, az arányosság elvével összhangban lehetséges⁷¹⁵.

⁷¹⁰ DAC, 16. cikk (3) bekezdés.

⁷¹¹ DAC Preambulum (28) pont.

⁷¹² DAC, 25. cikk (1) bekezdés.

⁷¹³ DAC, 25. cikk (1) bekezdés.

⁷¹⁴ Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által kihirdetett, az Európai Unió Alapjogi Chartája, HL 2012/C 326/02, 2012.10.26.

⁷¹⁵ Az EU adójog és az alapvető szabadságok viszonyáról lsd: Szudoczky Rita: The Sources of EU law and their relationships: Lessons for the field of taxation, University of Amsterdam, 2013.

Az adatvédelem részletes közösségi jogi szabályait jelenleg az 1995-ös adatvédelmi irányelv („*Adatvédelmi Irányelv*”)⁷¹⁶ szabályozza. 2016 áprilisában a Parlament és a Tanács elfogadta az Adatvédelmi Irányelv felülvizsgálatát, így 2018. május 25-étől az Adatvédelmi Irányelvet felváltja egy egységes rendelet („*Adatvédelmi Rendelet*”)⁷¹⁷, mely a globalizáció és a technikai fejlődés követelményeit követve már rendeleti szinten, valamennyi tagállam számára közvetlenül alkalmazandó módon biztosítja a személyes adatok hatékony és egységes védelmét az EU-n belül. Továbbá, az Adatvédelmi Rendelet a rendőrségi együttműködésre és a büntetőügyek terén zajló bírósági együttműködésre is kibővíti a személyes adatok védelmét.

Az Adatvédelmi Irányelv – és a 2018. május 25-étől alkalmazandó Adatvédelmi Rendelet is - megköveteli a tagállamoktól, hogy a személyes adatok kezelését jogszerűen és tisztességesen, az érintett számára átlátható módon végezzék („*jogszerűség*”); az adatgyűjtés csak meghatározott, egyértelmű és jogszerű célból történjen („*célhoz kötöttség*”); az adatkezelésnek az elérni kívánt célhoz szükséges mértékre kell korlátozódnia („*adattakarékosság*”); pontosnak és naprakésznek kell lennie („*pontosság*”); az adattárolásnak olyan formában kell történnie, amely az érintettek azonosítását csak a személyes adatok kezelése céljainak eléréséhez szükséges ideig teszi lehetővé („*korlátozott tárolhatóság*”); az adatkezelést oly módon kell végezni, hogy megfelelő technikai vagy szervezési intézkedések alkalmazásával biztosítva legyen a személyes adatok megfelelő biztonsága, az adatok jogosulatlan vagy jogellenes kezelésével, véletlen elvesztésével, megsemmisítésével vagy károsodásával szembeni védelmet is ideértve („*integritás és bizalmas jelleg*”)⁷¹⁸.

Az Adatvédelmi Irányelv külön szakaszban rendelkezik az adatkezeléssel érintett személy tájékoztatáshoz való jogáról⁷¹⁹. A tájékoztatási jog tartalma attól függ, hogy az információkat az érintettől vagy harmadik személytől szerzi be az adatkezelő. Ha a személyes adatok harmadik személytől származnak, az adatkezelő az érintettet köteles tájékoztatni az adatkezelő kilétéről és elérhetőségeiről; az adatkezelés tervezett céljáról és jogalapjáról; az érintett személyes adatok kategóriáiról; a személyes adatok címzettjeiről⁷²⁰. Az Adatvédelmi

⁷¹⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 1995. október 24-i 95/46/EK rendelete a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, HL L 281, 1995.11.23.

⁷¹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet), HL L 119, 2016.5.4.

⁷¹⁸ Adatvédelmi Irányelv 6. cikk, Adatvédelmi Rendelet 5. cikk.

⁷¹⁹ Adatvédelmi Irányelv 2. fejezet, IV. szakasz.

⁷²⁰ Adatvédelmi Irányelv 11. cikk.

Rendelet ezt azzal is kiegészíti, hogy az érintettet tájékoztatni kell adott esetben arról, hogy az adatkezelő valamely harmadik országbeli címzettnek vagy nemzetközi szervezetnek kívánja továbbítani a személyes adatokat⁷²¹. Az érintettnek biztosítani kell a lehetőséget az adatokhoz való hozzáférésre, és arra, hogy az adatok helyesbítését vagy – meghatározott esetekben – törlését kérje⁷²². Az Adatvédelmi Rendelet már pontosan meghatározza, hogy a helyesbítést hogyan kell az adatkezelőnek elvégeznie, és szabályozza azokat az esetköröket, amikor az érintett az adatok törlését kérheti⁷²³.

Az adózók jogait különösen érinti, hogy az Adatvédelmi Irányelvben megfogalmazott jogok kivételes esetekben jogalkotással korlátozhatók. Az Adatvédelmi Irányelv 13. cikk (1) bekezdés e) pontja kifejezetten rögzíti, hogy a tagállamok jogszabályokat fogadhatnak el a tájékoztatási jog és az adathozzáférési jog korlátozására, ha az „valamely tagállam vagy az Európai Unió fontos gazdasági vagy pénzügyi érdeke, beleértve a monetáris, a költségvetési és az adózási kérdéseket” érdekében szükséges⁷²⁴. Ez egyértelműen azt jelenti, hogy a tagállamok az adózók adatvédelmi érdekeit figyelmen kívül hagyhatják az adókötelezettségek betartatása érdekében. Az Adatvédelmi Rendelet a korlátozást ugyanilyen feltételekkel lehetővé teszi, de annyiban hoz előrelépést, hogy a korlátozást csak akkor tekinti megengedettnek, ha az tiszteletben tartja az alapvető jogok és szabadságok lényeges tartalmát, és a korlátozás nem haladja meg a szükséges és arányos mértéket⁷²⁵.

A fentiek fényében felettébb kérdéses, hogy az Unióban biztosított általános jogvédelmi eszközök mennyiben használhatók fel az adózók védelmére a nemzetközi adóügyi információcsere körében. Az is kérdéses, hogy az adózók hogyan érvényesíthetik jogaikat.

Az Alapjogi Charta korlátja, hogy az csak az uniós hatáskörök korlátai között értelmezhető⁷²⁶. Továbbá, nem tisztázott, hogy a Charta rendelkezései kikényszeríthetők-e a nemzeti

⁷²¹ Adatvédelmi Rendelet 14. cikk.

⁷²² Adatvédelmi Irányelv 12. cikk.

⁷²³ Adatvédelmi Rendelet 16-17. cikk.

⁷²⁴ Adatvédelmi Irányelv 13. cikk, (1) bekezdés, e) pont.

⁷²⁵ Adatvédelmi Rendelet 23. cikk.

⁷²⁶ A Charta 51. cikke szerint a Charta rendelkezéseinek címzettjei – a szubszidiaritás elvének megfelelő figyelembevétel mellett – az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ennek megfelelően saját hatáskörükben és a Szerződésben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül tiszteletben tartják az ebben a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását. A Charta az uniós jog alkalmazási körét nem terjeszti ki az Unió hatáskörein túl, továbbá nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a Szerződésben meghatározott hatásköröket és feladatokat.

bíróságok előtt⁷²⁷. Az EUMSZ alapjogi rendelkezései tekintetében a jogérvényesítés hosszadalmas lehet, mivel az adóügyekben történő értelmezésre és alkalmazhatóságra nincs kialakult gyakorlat. Ugyan a közvetlenül hatályos⁷²⁸ szerződéses rendelkezéseket a nemzeti hatóságoknak alkalmazniuk kell, és ezek betartása a nemzeti bíróságok előtt is kikényszeríthető, ha jogértelmezési kérdés merül fel, az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásban jogosult eljárni. Az Európai Bíróság ugyanakkor az ügyet érdemben nem bírálja el, így a nemzeti bíróság előtt az eljárás mindaddig szünetel, amíg az Európai Bíróság nem hoz döntést a jogértelmezési kérdésben. Ezek a nehézségek a nemzetközi adóügyi információcsere során alááshatják az adózók hatékony jogvédelmét.

Az Adatvédelmi Irányelv kapcsán a legfőbb aggály, hogy az Irányelv kifejezett rendelkezésénél fogva az érintett jogai – magasabb közérdekre hivatkozással – korlátozhatók. Az adóügyekben az adózók személyes adatainak védelme rendszerint alulmarad a tagállamok pénzügyi érdekeivel szemben. Annak, hogy a korlátozás milyen feltételekkel történik, az Adatvédelmi Irányelvben nincsenek egységes uniós szabályai, ez a tagállami jogalkotás hatáskörébe tartozik. Az Adatvédelmi Rendelet ebből a szempontból előremutató, mert a tagállamokra egységesen vonatkozó szabályokat vezet be, és a korlátozás feltételeként szabja a szükségesség és az arányosság tesztjét. Mivel az Adatvédelmi Rendelet közvetlenül alkalmazandó lesz 2018. május 25-ét követően, ezért arra az adózók a nemzeti bíróságok előtt hivatkozhatnak, és szükség esetén az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásban értékelheti a szükségesség és arányosság tesztjét. A gyakorlatban sok kérdést vethet fel, hogy az adózói jogok korlátozása mikor tekinthető szükségesnek és arányosnak, mégis nagy a jelentősége, hogy az Adatvédelmi Rendelet előrelépést mutat az adózói jogok védelme irányában. Mindezek ellenére továbbra is fennáll az a megállapítás, hogy az adózói jogok érvényesülését az uniós általános jogi eszközök jelenleg csak nagyon szűk körben támogatják.

12.4 Eljárási jogok a nemzetközi adóügyi információcsere során

Ahhoz, hogy az adózók az előzőekben bemutatott - elsősorban alapjogvédelmi, adatvédelmi és titokvédelmi - jogukat érvényesíthessék, hatékony eljárási garanciákra van szükség. A

⁷²⁷ Lsd. Varju Márton tanulmányát az Alapjogi Charta nemzeti bíróságok általi értelmezéséről: Új fejlemények az EU Alapjogi Charta nemzeti bíróságok előtt történő érvényesíthetősége kapcsán; Forrás: <http://hpops.tk.mta.hu/blog/2014/02/az-eu-alapjogi-charta> (2016.03.18).

⁷²⁸ Az EUMSZ rendelkezéseinek közvetlen hatályáról lsd. Várnay Ernő-Papp Mónika: Az Európai Unió joga; KJK Kerszöv, 2005; 263. o.

nemzetközi adóügyi információcsere egyes szakaszaiban az adózói jogok érvényesítését különféle eljárási jogok védhetik, melyek nemzetközi sztenderd hiányában az egyes nemzeti jogokban eltérő módon kerülnek szabályozásra. Az eljárási jogokat alapvetően három nagy csoportba oszthatjuk: (i) tájékoztatás az információkérésről és annak alapvető tartalmáról; (ii) részvétel az információgyűjtés folyamatában; (iii) jogorvoslathoz és az eljárás törvényességének ellenőrzéséhez való jog⁷²⁹.

A tájékoztatáshoz való jog annak a kereteit szabja meg, hogy az adózó mikor és hogyan értesül az információcseréről. A gyakorlatban csak néhány állam⁷³⁰ teszi lehetővé azt, hogy az adózók tájékoztatást kapjanak a megkeresésről már a nemzetközi információcsere eljárás kezdetén. A legtöbb állam ezt a jogot nem biztosítja, ilyenkor az adózók nem szereznek tudomást a megkeresésről, és értelemszerűen nincsenek is abban a helyzetben, hogy már az eljárás kezdetén fellépjenek jogaik védelme érdekében.

Ha a megkereső állam nem biztosítja a tájékoztatási jogot, az adózónak akkor is joga lehet az eljárás befolyásolására az eljárás viszonylag kezdeti fázisában: erre a részvétel a megkeresett államban folytatott adatgyűjtési eljárásban teremthet lehetőséget. Ennek az eszköznek akkor van jelentősége, ha a megkeresett államnál a kért információk nem állnak rendelkezésre, ezért az adóhatóságnak az adatok beszerzésére külön eljárást kell lefolytatnia. Az adóhatóság ilyenkor közvetlenül az adózótól, vagy más adatbirtokostól szerezheti be a szükséges adatokat. Ha az adózó tudomást szerez az adatgyűjtésről, akkor a nemzeti jogok függvényében különféle jogok illethetik meg. Egyrészt, az adózónak joga lehet a meghallgatáshoz, amihez szorosan kapcsolódik az iratbetekintés joga (bizonyos korlátokkal), valamint az írásbeli észrevétel tételének joga az eljárás valamennyi szakaszában (tanúmeghallgatás, szakértő bevonása, jogvélemény, stb. során). Másrészt, ha a megkeresett állam beszerezte az információt, az adózó jogorvoslattal is élhet független bíróság előtt. Megoszlik a gyakorlat abban, hogy a jogorvoslat előterjesztése esetén annak van-e halasztó hatálya a nemzetközi információcsere eljárásra.

Az adózót a védelemhez való jog rendszerint megilleti a megkereső államban az eljárás végső szakaszában, az eljárást lezáró adómegállapítás során. A védelem a megkereső állam belső jogában biztosított jogvédelmi eszközök fényében alakul, és országonként rendkívül

⁷²⁹ Tax Information exchange between OECD Member countries, Paris, 1994.

⁷³⁰ Pl. Németország, Svájc és Luxemburg.

változatos képet mutat. Az eljárás lezárásakor gyakorolható hatékony jogvédelem azért különösen fontos, mert ha a tájékoztatáshoz való jog vagy a megkeresett államban a részvételi jog nem érvényesül, az adózónak ez az egyetlen eszköze a jogérvényesítésre.

Az, hogy az államok milyen széles körben biztosítanak eljárási jogokat, és különösen, hogy lehetővé teszik-e a tájékoztatást és a részvételi jogokat többnyire attól függ, hogy az államok hogyan ítélik meg a nemzetközi adóügyi információcsere eljárást. Az államok nagy része arra az álláspontra helyezkedik, hogy a közigazgatási együttműködés a tényállás felderítésének része⁷³¹. Ha a két állam közötti adóügyi együttműködés a hagyományos közigazgatási együttműködésbe illeszkedik, akkor nem kell sajátos eljárási jogokat biztosítani az adózó részére. Vagyis, az adózót csak az eljárás végső szakaszában, a megkereső államban illetik meg az adózói jogok. Az államok kisebb része ezzel szemben a nemzetközi adóügyi információcsere együttműködést önálló közigazgatási eljárásként kezeli, melynek során az adózót végig megilletik az adózói jogok. Ezek az államok általában előírják a megkereséssel érintett személy értesítését az eljárás megindításáról, illetve valamilyen tartalmú részvételi jogot engednek az adózónak. A szabályok országonként rendkívül eltérők.

12.4.1 Eljárási jogok a nemzetközi információcsere dokumentumokban

Az eljárási jogok biztosítása kapcsán a nemzetközi adóügyi információcsere adójogi eszközei még szűkszavúbbak, mint az alapjogok védelme kapcsán.

Az OECD Modell egyáltalán nem tartalmaz olyan kifejezett eljárási jogi előírást, amely az adózói jogok érvényesítését segítené elő.

A CMAAT 4. cikk 3. bekezdése azt mondja ki, hogy *„Bármelyik Fél, a Letéteményesek egyikének címzett nyilatkozattal jelezheti azt, hogy a belső szabályozásának megfelelően a hatóságai tájékoztathatják, összhangban az 5. és a 7. cikkel, az ott belföldi illetőségű személyeket, illetve állampolgárokat a rájuk vonatkozó információk továbbítása előtt.”*

A kettős adóztatási egyezmények általában nem rendelkeznek az adózók eljárási jogairól, de kivételes esetekben az egyezmény vagy az ahhoz fűzött jegyzőkönyv előírja az értesítés vagy a jogorvoslat lehetőségét. Ez csak nagyon ritkán fordul elő.⁷³²

⁷³¹ Oberson (2015), 237. o.

⁷³² Lsd. pl. a német-mexikói egyezmény 9. sz. Jegyzőkönyvét.

Az adóügyi információcsere nemzetközi jogi dokumentumai tehát nem zárják ki az adózók számára eljárási jogok biztosítását, de arról kifejezetten nem rendelkeznek. Ez a kérdés szabályozását a nemzeti jogok szintjére delegálja, ami bizonytalanságot teremt az adózók számára.

A gyakorlatban az is kérdés, hogy az adózói eljárási jogok megsértése esetén az adózók milyen eszközökkel tudják kikényszeríteni a jogok megtartását. Ez rendszerint szintén a belső jog szabályai szerint alakul, a nemzetközi jog csak kevés segítséget nyújt az adózóknak. Például, ha az információcsere a nemzetközi adóügyi dokumentumok rendelkezéseinek (pl. titoktartási szabályok) kifejezett megsértésével történik, az az állam felelősségét vetheti fel. A jogsértés megállapításához legtöbbször bizonyítani kell a kár bekövetkezését, ennek nehézségei miatt ugyanakkor az állam kárfelelősségének megállapítása ritka. A nemzetközi szerződésekben foglalt információcsere szabályok megsértése a nemzetközi szerződés megszüntetéséhez vagy alkalmazásának felfüggesztéséhez is vezethet. A CAA Modell például kifejezetten kimondja, hogy a szerződés nem teljesítése, így különösen a CAA és a CRS titoktartási és adatvédelmi szabályainak megsértése a CAA alkalmazásának felfüggesztésére ad alapot⁷³³. Az adózó az illetőség államának jelezheti a jogsértést. A hatékony jogérvényesítést az gátolja, hogy a jogsértés jelzése még nem jelenti azt, hogy az adózó segítséget is kap az illetőség államától, de legalább – közvetetten - befolyásolhatja az információcsere szabályok betartását.

12.4.2 Eljárási jogok az uniós jogban

Az adóügyi információcsere uniós jogi eszközei a nemzetközi jogi eszközökhöz hasonlóan nem tartalmazzák az eljárási jogok körébe tartozó rendelkezéseket. Ez alól egyetlen kivétel van: a DAC adatvédelmi rendelkezése speciális értesítési követelményt támaszt azokkal a pénzügyi intézményekkel szemben, melyek az adóhatóságok felé adatot szolgáltatnak. A pénzügyi intézményeknek tájékoztatniuk kell minden egyes érintett magánszemélyt arról, hogy a vele kapcsolatos meghatározott adatok a DAC rendelkezéseivel összhangban összegyűjtésre és továbbításra kerülnek; valamint megfelelő időn belül meg kell adniuk minden olyan tájékoztatást, ami ahhoz szükséges, hogy az adózó élhessen az adott tagállamban érvényes adatvédelmi jogaival. Az értesítést azt megelőzően kell teljesíteni, mielőtt a pénzügyi intézmény továbbítja az adatokat az illetőség szerinti adóhatóság

⁷³³ CAA Modell, 7. cikk (2) bekezdés.

részére⁷³⁴. A rendelkezés viszonylag új, 2015 januárjától alkalmazandó. Az, hogy az adózó élhet-e bármilyen további jogvédelmi eszközzel, illetve ha igen, milyen feltételek között, az minden esetben a tagállami jogok függvénye, ami alááshatja a hatékony jogérvényesítést.

Konkrét rendelkezések hiányában kérdés, hogy az uniós jogból levezethető-e az adózók eljárási jogainak széles körben történő biztosításának követelménye.

A Sabou esetben⁷³⁵ az Európai Bíróság azt vizsgálta, hogy a 77/799 irányelv⁷³⁶ (korábbi közigazgatási együttműködési irányelv) alkalmazásában érvényesülhet-e az adózó tájékoztatáshoz való joga és meghallgatáshoz való joga.

Sabou úr egy cseh illetőségű hivatásos futball-játékos volt, aki költséget kívánt elszámolni arra hivatkozással, hogy több más tagállamban lévő futball-klubokkal folytatott tárgyalásokat esetleges áthelyezéséről. A cseh adóhatóság megkérdőjelezte a költségek hitelességét, és megkereste a spanyol, a francia, és a brit adóhatóságokat. A válaszok alapján kiderült, hogy egyik külföldi futball-klub sem ismerte Sabou urat, illetve ügynökét. Sabou úr azt kifogásolta a bíróság előtt, hogy (i) az adóhatóságnak értesítenie kellett volna, hogy megkeres más tagállami adóhatóságokat, (ii) nem vehetett részt a külföldi hatóságokhoz intézett megkeresések szövegének megfogalmazásában, (iii) nem kérték fel, hogy más tagállamok tanúmeghallgatásain részt vegyen, miközben a cseh jog alapján ez a jog hasonló helyzetben megillette volna.

Az Európai Bíróság az első kifogás kapcsán hangsúlyozta, hogy a 77/799 irányelv célja a nemzetközi adókijátszás és adókikerülés elleni küzdelem, és erre tekintettek a tagállamok adóhatóságai közötti együttműködés szabályozása. Az irányelv értelmében egy tagállam adóhatósága „kérheti” egy másik tagállam adóhatóságától olyan információk átadását, melyeket maga nem tud megszerezni. A „kérhet” kifejezés ugyanakkor azt jelzi, hogy a nemzeti adóhatóságoknak csak lehetősége, de nem kötelezettsége megkereséshez folyamodni.⁷³⁷ Az irányelv nem biztosít különleges jogokat az adóalany számára, és

⁷³⁴ DAC, 25. cikk (3) bekezdés.

⁷³⁵ C-276/12 Jiří Sabou és a Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu ügy, EBHT 2013.

⁷³⁶ A Tanács 77/799/EGK irányelve (1977. december 19.) a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen adóztatás területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról, HL L 336 , 1977.12.27. A 77/799/EGK irányelvet hatályon kívül helyezte az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799 irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2011. február 15-i 2011/16/EU tanácsi irányelv, HL L 64, 2011.3.11.

⁷³⁷ C-276/12, Sabou ügy, 32-33 pontok.

különösen nem írja elő a tagállamok illetékes hatóságai számára az adóalany tájékoztatásának kötelezettségét.⁷³⁸

Az Európai Bíróság azt is vizsgálta, hogy a védelemhez való jogból, mint az uniós jog alapvető jogelvéből levezethető-e a fentiek ellenére is az adózó joga az illetékes hatóságok közötti információcserében történő részvételre. A „védelemhez való jog” azt írja elő, hogy a határozatok azon címzettjeinek, akiket a határozat jelentősen érint, lehetőséget kell kapniuk arra, hogy kifejtsek álláspontjukat azon információkkal kapcsolatban, melyekre a határozat alapul. Továbbá, amikor a tagállamok az uniós jog hatálya alá tartozó körben hoznak döntést, akkor figyelemmel kell lenniük a meghallgatáshoz való jogra, még akkor is, ha ez nem következik az uniós jog kifejezett rendelkezéséből.⁷³⁹

A Sabou-ügyben ugyanakkor az Európai Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy az egyik tagállam által a másik tagállamhatóságainak küldött információcsere-kérésre a fenti kötelezettség nem terjed ki. Amikor a hatóságok információt gyűjtenek, akkor nem kötelesek az adózót értesíteni vagy kikérni a kapcsolódó véleményét. Ugyanez vonatkozik a megkeresett adóhatóság által adott válaszra, és az ennek érdekében folytatott vizsgálatokra, ideértve a tanúmeghallgatásokat is.

Érdekes az Európai Bíróság azon megállapítása, mely szerint az adóvizsgálatok során az információszerzést szolgáló vizsgálati szakaszt el kell különíteni a kontradiktórius szakasztól, ahol az adóhatóság és az adózó vitája zajlik. Ez a szakasz akkor kezdődik, amikor az adózónak az adóhatóság megküldi a megállapítás-tervezetet,⁷⁴⁰ amire az adózó már észrevételt tehet.

Az Európai Bíróság ebben a megvilágításban azt az álláspontot követi, hogy az információcsere a „tényállás felderítésének” része, és az adózói jogokat csak az eljárás egy későbbi szakaszában kell biztosítani, amikor a megkereső állam már határozatot hozott.

Az Európai Bíróság azt is kinyilvánította, hogy a 77/799 irányelv nem biztosít olyan jogot az adózó részére, hogy felülbírálja a rá vonatkozó információk helyességét, és nem tartalmaz előírást az információ tartalmát illetően sem. Ez a nemzeti jogra vonatkozó kérdés. Az adózó

⁷³⁸ C-276/12, Sabou ügy, 36. pont.

⁷³⁹ C-276/12, Sabou ügy, 37. pont.

⁷⁴⁰ Lsd. C-276/12, Sabou ügy, 40. pont.

tehát a rá vonatkozóan továbbított információk megfelelőségét csak a megkereső állam nemzeti jogával összhangban kérdőjelezheti meg.⁷⁴¹

Az Európai Bíróság ítélete tehát visszautasító választ adott valamennyi előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre, és kimondta, hogy az uniós jog nem követeli meg az adózók értesítését, illetve nem teszi lehetővé az adózók részvételét az információátadási vagy információgyűjtési eljárásban. Ugyanakkor, a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy az adózói jogokat kiterjesszék az eljárás olyan szakaszaira is, melyekben egyébként nem biztosított az említett védelem.

Ahogy az a Sabou-ügy is mutatja, az Európai Bíróság álláspontja az adózói jogok információcsere során történő érvényesíthetőségével kapcsolatban meglehetősen szűk körű. A szakirodalomban ez számos kritikát váltott ki.⁷⁴² Igaz, hogy az Európai Bíróság álláspontja szerint az adózókat megilleti a védelem, de már csak az eljárás végső szakaszában, amikor a megkereső hatóság végleges megállapítást tesz a megkeresett államtól kapott információk birtokában. Ezek az információk olyan dokumentumokon, bizonyítékokon, eljárásokon és elemzéseken alapulnak, melyekben az adózónak részt kellene vennie, és amelyeknek a tisztességes eljárás elvével összhangban kell lefolynia, egyebekben az adózó nincs olyan helyzetben, hogy gyakorolni tudja a védelemhez való jogát.⁷⁴³ A védelemhez való jog megtagadása a kölcsönös együttműködési eljárások során ezért súlyosan sértheti az adózó jogos érdekeit.

A gyakorlatban az is kérdés, hogy az adózói eljárási jogok megsértése esetén az adózók milyen eszközökkel tudják kikényszeríteni a jogok megtartását. Ez rendszerint szintén a belső jog szabályai szerint alakul, a nemzetközi jog csak kevés segítséget nyújt az adózóknak. Például, ha az információcsere a nemzetközi adóügyi dokumentumok rendelkezéseinek (pl. titoktartási szabályok) kifejezett megsértésével történik, az az állam felelősségét vetheti fel. A jogsértés megállapításához legtöbbször bizonyítani kell a kár bekövetkezését, ennek nehézségei miatt ugyanakkor az állam kárfelelősségének megállapítása nem gyakori. A nemzetközi szerződésekben foglalt információcsere szabályok megsértése a nemzetközi szerződés megszüntetéséhez vagy alkalmazásának felfüggesztéséhez is vezethet. A CAA

⁷⁴¹ C-276/12, Sabou ügy, 47. pont.

⁷⁴² Calderón Carreo J.-Quintas Seara A.: The Taxpayer's Right of Defence in Cross-Border Exchange of Information Procedures, in Bulletin for International Taxation, 2014, 498-501. o.

⁷⁴³ Calderón Carrero-Quintas Seara (2014), 501. o.

Modell például kifejezetten kimondja, hogy a szerződés nem teljesítése, így különösen a CAA és a CRS titoktartási és adatvédelmi szabályainak megsértése a CAA alkalmazásának felfüggesztésére ad alapot⁷⁴⁴. Az adózó az illetőség államának jelezheti a jogsértést. A hatékony jogérvényesítést az gátolja, hogy a jogsértés jelzése még nem jelenti azt, hogy az adózó segítséget is kap az illetőség államától, de legalább – közvetetten - befolyásolhatja az információcsere szabályok betartását.

12.5 Az adózói jogok értékelése a nemzetközi adóügyi információcsere folyamatában

A nemzetközi adóügyi információcsere fejlődése mindenképpen azt kívánja meg, hogy az adózók jogai megfelelő szintű védelmet kapjanak. Ez vonatkozik mind az alapjogok, mind az azok érvényesítését segítő eljárási jogok biztosítására. A nemzetközi adóügyi információcsere dokumentumai és az alapjogokat szabályozó nemzetközi egyezmények jelenleg nem biztosítanak egységes és hatékony adózói jogvédelmet, a nemzeti jog szabályai pedig országoként jelentős eltéréseket mutatnak. A legnagyobb kihívást az jelenti, hogy még ha rendelkezésre is állnak meghatározott jogvédelmi eszközök, a határon átnyúló helyzetekben az adózók számára a jogérvényesítés rendkívül nehéz. Az adózók így kiszolgáltatottá válhatnak az információcsereben résztvevő hatóságokkal szemben.⁷⁴⁵

Ahhoz, hogy az adózókat a nemzetközi adóügyi információcsere során hatékony jogvédelem illesse meg, indokolt a nemzetközi információcsere folyamatot önálló közigazgatási eljárásként kezelni. Az információcsere eljárás jóval több, mint egy egyszerű tényállás felderítésére irányuló eljárás. A megkeresett államnak rendszerint érdemi döntést kell hoznia az átadásra kerülő információkkal összefüggésben, és különféle titoktartási, adatvédelmi, vagy egyéb szempontokat kell mérlegelnie a megkeresés teljesítése vagy megtagadása előtt. Az információk beszerzéséhez a megkeresett államnak esettől függően tanúmeghallgatást kell lefolytatnia, jelentéseket, dokumentumokat, egyéb információkat kell megvizsgálnia. Ezek mind azt támasztják alá, hogy az információcsere eljárást önálló eljárásként kell kezelni, melyben az adózói jogoknak az eljárás sajátos jellegének megfelelően, széles körben kell érvényesülniük. Ez vonatkozik mind az alapjogok, mind az eljárási jogok betartására.

⁷⁴⁴ CAA Modell, 7. cikk (2) bekezdés.

⁷⁴⁵ Koppensteiner F.: Internationale Amtshilfe in Steuersachen: Rechtsschutz des Steuerpflichtigen im ersteuchen un ersuchenden Staat, 2012, 239. o.

A hatékony jogvédelmet az szolgálná, ha az adózó még azelőtt tájékoztatást kapna a megkeresésről, mielőtt a megkeresést a megkereső államnak továbbítják. Ehhez a tájékoztatási jog biztosítása elengedhetetlen. Az Európai Bíróság Sabou-ügyben hozott ítélete azt mutatja, hogy az uniós jog nem követeli meg a tájékoztatási jogot, az adózót a jogvédelem csak az eljárás végén illeti meg, amikor a megkereső állam megállapítást tesz az adózóval szemben. Az uniós jog nem zárja ki azt, hogy a tagállamok ettől kedvezőbb szabályokat alkalmazzanak, de ez nem kötelező. Az EJEK ítélezési gyakorlata az EJEK 6. cikke kapcsán szintén nem jelent konkrét eljárási biztosítékot az adózó számára, mivel a tisztességes eljáráshoz való jog a jelenlegi joggyakorlat fényében az adóbűncselekményeket leszámítva adóügyekben nem alkalmazható. Mindebből az következik, hogy a nemzeti jogalkotás mérlegelése körébe tartozik, hogy az adózókat védő tájékoztatási jogot biztosítja-e. A jogállamiság elve azt követelné meg, hogy az adózó rendelkezzen olyan jogi eszközökkel, melynek segítségével független eljárásban kikényszerítheti jogos érdekeinek (különösen a magántitoknak, üzleti titoknak) védelmét, és megkérdőjelezheti a megkeresés jogszerűségét. Főszabályként az lenne a célszerű, ha az adózó tájékoztatást kapna, még hozzá előzetesen a megkeresésről. Ez alól csak akkor lehetne kivételes esetben felmentést adni, ha a tájékoztatás megghiúsítaná az információcsere sikerességét⁷⁴⁶. Azt, hogy mi minősül kivételes esetnek, az adózók érdekében egységes alapok mentén kellene meghatározni. Az adózó a megkeresésről ilyenkor is értesülne, de az eljárás egy későbbi szakaszában.

A tájékoztatáshoz való jog mellett az is fontos, hogy az adózó a megkeresett államban folyó eljárás során is érvényesíteni tudja jogait. Ehhez biztosítani kell számára a részvételi jogokat a megkeresett államban folyó eljárás során, és lehetőséget kell adni arra, hogy a jogsértő módon megszerzett adatok továbbítását megakadályozza. Ez egyben azt is feltételezi, hogy az ennek kapcsán előterjesztett jogorvoslatnak halasztó hatálya legyen az eljárásra. Az információ továbbítását követően az adózó a megkereső állam joga alapján ugyanis már nem hivatkozhat a megkeresett állam eljárásában elkövetett jogsértésre. A megkereső állam a megkeresett állam eljárásának jogszerűségét már nem vizsgálhatja felül⁷⁴⁷. Az adózók hatékony védelmét

⁷⁴⁶ Ez a megközelítés hasonlít az OECD megközelítéséhez. Az OECD álláspontja szerint az országok előírhatják a tájékoztatáshoz való jogot, de fenntartással kell élniük olyan kivételes helyzetekre, amikor a tájékoztatástól - az eset súlyosságára tekintettel - el lehet tekinteni. A cél az, hogy az adózók védelme érvényesüljön, de mindez ne ássa alá a hatékony információcsere.

⁷⁴⁷ Lsd. még Oberson (2015), 242. o.

az szolgálná, ha az adózó jogainak megsértése esetén meg tudná akadályozni adatai továbbítását.

Ha az adózót a megkeresett államban széles körű jogvédelmi eszközök illetik meg, akkor az adózó szerencsés helyzetben van. Ha a megkeresett állam nem biztosít jogvédelmi eszközöket az információgyűjtés szakaszában, akkor különösen fontos az, hogy az adózó a megkereső államban, az eljárás végső szakaszában kérdőjelezhesse meg a döntési folyamatot és a felhasznált dokumentumok bizonyító erejét. A Sabou-ügy kapcsán az uniós jog is elismeri, hogy az adózót a védelemhez való jog mindenképpen megilleti a megkereső államban az eljárás végső szakaszában. A védelem akkor lehet hatékony, ha az adózó ismeri megkeresés során eredményeként megszerzett információk lényegi tartalmát, jogi értékét, hitelességét és minőségét. Az információcsere utólagos megkérdőjelezésére közvetetten lehetőséget adhat, ha az adózó arra hivatkozik, hogy az információkat jogellenesen szerezték be (pl. lopott, vagy nem jogszerűen beszerzett adatok). Vitattott, hogy ezt az eszközt lehet-e alkalmazni a nemzetközi információcsere során.

Tekintettel arra, hogy az államok gyakorlata rendkívül eltérő, mindenképpen szükséges az adózói jogok minimum sztenderdjét kötelező jelleggel, az információcsere nemzetközi jogi eszközeiben egységes szinten szabályozni. A szabályozás mellett a kikényszerítés lehetőségének is szabályozottnak, hatékonyak kell lennie, hogy az adózók jogait a gyakorlatban is érvényesíthessék. Ehhez egyrészt valós szankciórendszerre, másrészt olyan független, végső soron nemzetközi fórumra van szükség, mely előtt az adózók jogaik megsértése esetén felléphetnek, szabályozott eljárási keretek között. A cél nem az, hogy a nemzetközi információcsere folyamata akadályozottá váljon, hanem az, hogy egy olyan egyensúly alakuljon ki, ahol az adózók védelme és az államok adóügyi információhoz történő hozzájutásának érdeke egyaránt hatékonyan érvényesül. Az adózói jogok védelme a nemzetközi információcsere automatikussá válásával és az átadásra kerülő adatok körének kibővülésével még inkább sürgetővé válik.

A hatékony adózói jogvédelem érdekében célszerű lenne *de lege ferenda* a nemzetközi adóügyi információcsere általános érvényű nemzetközi jogi dokumentumaiban (pl. CRS, Közigazgatási Együtműködési Irányelv) kötelező jelleggel lefektetni az adózói jogvédelem minimum sztenderdjét. Egy lehetséges megoldás szerint a nemzetközi adóügyi információcserében résztvevő államoknak az alábbi szabályokat kellene biztosítaniuk:

- Megkeresésre történő információcsere esetén az adózókat már az eljárás megindításakor értesíteni kell a megkeresésről, még a megkeresés másik államhoz történő továbbítását megelőzően; az értesítési kötelezettség csak akkor mellőzhető, ha alapos okkal feltehető, hogy az értesítés a megkeresés sikerességét súlyosan veszélyezteti; az értesítés mellőzése esetén az adózót az eljárás későbbi szakaszában kell értesíteni, ilyenkor az adózó jogorvoslattal élhet annak kapcsán, hogy az értesítés mellőzésének feltételei fennálltak-e;
- Ha a megkeresett államban az információgyűjtés érdekében eljárást folytatnak le, az eljárásban biztosítani kell az adózó részvételi jogát; az adózó az adatgyűjtés érdekében folytatott eljárás során az eljárási cselekményeknél jelen lehet, iratokba betekinthet és azokra észrevételt tehet; ha az adatgyűjtés során súlyos jogsértés (pl. információk jogellenes beszerzése; elévülési idő figyelmen kívül hagyása) történt, az adózó jogorvoslattal élhet, és megakadályozhatja az információk továbbítását a megkereső állam részére;
- A megkereső államban az adózó az adóhatósági megállapítással szemben gyakorolhatja a nemzeti jogban általánosan érvényes eljárási jogait és független bíróság előtt jogorvoslattal élhet;
- Automatikus információcsere esetén az adózót minden esetben előzetesen értesíteni kell az automatikus információcsere tényéről és arról, hogy az információcsere mely adatokra terjed ki; az értesítés megfelelő határidővel lehetőséget ad az adózó számára, hogy az információcserével érintett adatokat szükség esetén helyesbítse, vagy ha annak feltételei fennállnak, az adatok törlését kérje; ha az információcsere körében továbbított adatok az adózón kívüli személytől (pl. pénzügyi intézménytől) származnak, indokolt, hogy az adatszolgáltatást teljesítő személy előzetes tájékoztatással éljen az adózó felé a vele kapcsolatos adatszolgáltatás tényéről, a szolgáltatott adatok köréről, valamint arról, hogy az adatokat milyen célból, mely hatóságoknak szolgáltatják; biztosítani kell, hogy megfelelő technikai feltételek álljanak rendelkezésre az adattovábbításra, az adatkezelésre és az adattárolásra, hogy az adózók titoktartási és adatvédelmi jogai ne sérüljenek;
- A szabályok betartása érdekében indokolt lenne a nemzetközi információcsere dokumentumaiban rögzíteni, hogy a szabályok megsértése esetén az érintett állam az

információcseréből kizárásra kerül, és nem kaphat segítséget az együttműködésben egyébként résztvevő más államtól.

12.6 Magyarországi kitekintés

12.6.1 Adózói jogok a hazai nemzetközi adóügyi információcsere dokumentumokban

Magyarországon a nemzetközi információcsere jogi alapját a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények, az adóügyi információcsere egyezmények, a FATCA szabályok végrehajtásáról szóló megállapodás, a Multilaterális Egyezmény és a Közigazgatási Együttműködési Irányelv jelenti. Az említett jogi dokumentumok a korábban tárgyalt elvek mentén rendelkeznek az adózók védelméről. A nemzetközi gyakorlathoz képest a titokvédelem körében speciális szabályokat tartalmaznak a Magyarország által kötött adóügyi információcsere egyezmények és a FATCA, ezekről az alábbiakban külön szólunk.

Titokvédelem az adóügyi információcsere egyezményekben

A Magyarország által kötött adóügyi információcsere egyezményekben a visszautasítási okok között kifejezetten hangsúlyos a személyes adatok védelmére történő hivatkozás, ami azt erősíti, hogy kiemelt figyelmet kap az adózók védelme. Mind a Guernsey-vel, mind a Jersey-vel kötött egyezmény kifejezetten rögzíti azt, hogy az információcsere nem terjed ki az ügyvédi titkot érintő adatok vagy olyan információ nyújtására, amely bármely szakmai, üzleti, ipari, kereskedelmi, vagy foglalkozási titkot vagy szakmai eljárást fedne fel.⁷⁴⁸

A Guernsey-vel kötött egyezmény sajátossága, hogy az egyezményhez fűzött jegyzőkönyv pontjában kifejezetten meghatározza az ügyvédi titok fogalmát. Ennek értelmében az „ügyvédi titokba” tartoznak „*az ügyvédek vagy más elismert jogi képviselők, valamint alkalmazottaik ügyfeleikkel ilyen minőségükben folytatott érintkezései vagy minden tény és adat, amelyről szakmai feladataik ellátása során szereznek tudomást, olyan mértékig, amennyire az érintkezések és a megszerzett tudás az érintett Szerződő Fél jogszabályai által védett a nyilvánosságra hozatal alól*”⁷⁴⁹. Az ügyvédi titok fogalom ezzel visszautal az érintett országok belső jogi szabályozására, ettől téve függővé az adózókat megillető jogvédelem szintjét. A későbbi, Jersey-vel kötött megállapodás ezt a definíciót nem tartalmazza, de az adóügyi egyezmények jogértelmezési gyakorlatából mégis az következik, hogy külön

⁷⁴⁸ Egyezmények 7. cikk (2) bekezdés a) pontja.

⁷⁴⁹ Guernsey Egyezmény Jegyzőkönyv 1. pont.

szerződéses megállapodás hiányában a belső jogban használt értelmezést kell alapul venni, ami pedig azonos következményekre vezet⁷⁵⁰.

Az adózók védelmét szolgálja az is, hogy az egyezmények alapján továbbított vagy kapott információt bizalmasan kell kezelni, és azt csak az egyezmények 1. cikkében meghatározott célokkal összhangban lehet felhasználni. Ettől eltérő célra történő felhasználáshoz a megkeresett fél illetékes hatóságának kifejezett, írásbeli hozzájárulása szükséges. A megkereső fél részére továbbított információt nem lehet felfedni semmilyen más ország számára.⁷⁵¹ Ezek a rendelkezések a célhoz kötöttség elvét erősítik meg.

A személyes adatok továbbítása a továbbító szerződő fél jogszabályi rendelkezéseinek megfelelően továbbíthatóak, az egyezmény végrehajtásához szükséges mértékben.

Titokvédelem és FATCA

A FATCA Megállapodás szerinti, adatszolgáltatásra és automatikus információcserére irányuló együttműködés során az állami adóhatóság vagy az adópolitikáért felelős miniszter által közölt, szerzett vagy továbbított információk adótitoknak minősülnek. Nem jelenti az adótitok, illetve a tőkepiacról szóló törvény szerinti értékpapírtitok és üzleti titok, a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló törvény szerinti biztosítási titok és üzleti titok, a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól szóló törvény szerinti értékpapírtitok, az egyes fizetési szolgáltatókról szóló törvény szerinti fizetési titok és üzleti titok, továbbá a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény szerinti banktitok és üzleti titok sérelmét, ha az információk átadására, átvételére és felhasználására az Amerikai Egyesült Államok Illetékes Hatósága és az állami adóhatóság közötti, e törvényben, a FATCA Megállapodásban és a Hatóságközi Megállapodásban foglaltaknak megfelelő automatikus információcsere és együttműködés keretében kerül sor.

A FATCA Megállapodás szerinti automatikus információcsere keretében az Amerikai Egyesült Államok Illetékes Hatósága által közölt információt az állami adóhatóság adóügyben bizonyítékként felhasználhatja.

⁷⁵⁰ A belső jogban használt fogalmak kapcsán lsd. a korábbi elemzést a belső jog titokvédelmi rendelkezéseiről.

⁷⁵¹ Egyezmény 8. cikk.

Az adóhatóság a FATCA-törvényből fakadó kötelezettségek teljesítése céljából történő adatszolgáltatás során is jogosult banktitokhoz jutni⁷⁵². Ezen kötelezettségek teljesítése a pénzügyi intézmény részéről nem jelenti az üzleti titok sérelmét sem,⁷⁵³ vagyis a pénzügyi intézmény a FATCA-szabályok alkalmazása érdekében a nemzetközi adóügyi információcsere során üzleti titoknak minősülő adatot is átadhat⁷⁵⁴. Ez a rendelkezés a hatékony információcsere érdekében, az adózók védelmét azonban egyáltalán nem szolgálja.

12.6.2 Az adatvédelem és a titokvédelem általános jogi eszközei

Alaptörvény

Az európai országok alkotmányainak gyakorlatával összhangban a magyar Alaptörvény is tartalmazza a magánélet sérthetlenségéhez, valamint a személyes adatok védelméhez való jogot. A magánélethez való jog azt teszi lehetővé a magánszemély számára, hogy csak olyan információk kerüljenek nyilvánosságra vele kapcsolatban, melyhez saját elhatározásából hozzájárul. A magánszféra védelme összefügg más alapjogokkal is, így legszorosabban az emberi méltóság jogával. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a magánélet sérthetlensége az emberi méltósághoz való jog egyik alkotóeleme⁷⁵⁵.

Az Alaptörvény VI. cikke (1) bekezdése szerint „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák*”. A magánélet és otthon sérthetlensége elsősorban az állam jogalkotási kötelezettsége által védelmezhető, amelynek elsődleges eszköze a polgári jog, illetve a büntetőjog lehet. Ezt szolgálja a magánlaksértés tényállása a büntető- és a szabálysértési jogban, a birtokháborítás esetkörei, valamint a jó hírnév védelmét szolgáló személyiségvédelmi eszközök. Itt említhetők azok a szabályok is, amelyek megfelelő garanciák mellett teszik lehetővé a magánlakásba történő belépést, mint a házkutatás, titkos információgyűjtés vagy a hatósági ellenőrzés szabályrendszere, illetve a nemzetbiztonsági hivatalok jogkörei, amelyek a magán- vagy családi élet sérthetlenségét jogszerűen korlátozzák. Ez utóbbiak az adójog területén is relevanciával bírhatnak.

⁷⁵² Hpt. 161. § (9) bekezdés.

⁷⁵³ Hpt. 159. § (8) bekezdés.

⁷⁵⁴ Hpt. 159. § (8) bekezdés.

⁷⁵⁵ Lsd. 1115/B/1995. AB határozat.

Az Alaptörvény azt is kimondja, hogy „*Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez* [...]”.⁷⁵⁶ A személyes adatok védelme a harmadik generációs jogok közé tartozó jog, amely a technika és modern állami funkciók bővülésével, valamint az állami nyilvántartások rendszerének egyre szélesebb körűvé válásának köszönhetően került alkotmányos védelem alá. A személyes adatok védelmével kapcsolatos követelményeket az Alkotmánybíróság már korai döntéseiben kidolgozta. Így megállapította, hogy azt nemcsak hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, információs önrendelkezési jogként kezeli. Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát. Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény a következő feltételekkel minősül alkotmányosnak:

- A jogszabály garanciákat kell, hogy tartalmazzon arra nézve, hogy az érintett személy az adat útját a feldolgozás során követni, és jogait érvényesíteni tudja.
- Az információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség. Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. Az adatfeldolgozásnak minden szakaszában meg kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak. Az adatfeldolgozás célját úgy kell az érintettel közölni, hogy az megítélhesse az adatfeldolgozás hatását a jogaira nézve, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról; továbbá, hogy a céltól eltérő felhasználás esetén élhessen a jogaival. Ugyanezért az adatfeldolgozás céljának megváltozásáról is értesíteni kell az érintettet. Az érintett beleegyezése nélkül az új célú feldolgozás csak akkor jogszerű, ha azt meghatározott adatra és feldolgozóra nézve törvény kifejezetten megengedi. A célhoz kötöttségből következik, hogy a meghatározott cél nélküli, készletre, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és -tárolás alkotmányellenes.
- A másik alapvető garancia az adattovábbítás és az adatok nyilvánosságra hozásának korlátozása. Az adat nyilvánosságra hozása azt jelenti, hogy az adatot bármely harmadik

⁷⁵⁶ Alaptörvény, VI. cikk, (2) bekezdés.

személy megismerheti. Személyes adatot az érintetten és az eredeti adatfeldolgozón kívüli harmadik személy számára hozzáférhetővé tenni - s eszerint adatfeldolgozási rendszereket egymással összekapcsolni - csak akkor szabad, ha minden egyes adat vonatkozásában az adattovábbítást megengedő összes feltétel teljesült. A célhoz kötöttség természetesen a továbbítás legfőbb akadálya.⁷⁵⁷

A személyes adatok védelmét az állam szintén jogalkotással biztosíthatja, amelyről minősített többséggel elfogadott törvény rendelkezik, amely a fenti elveket garantálja. A jogi szabályozásnak illeszkednie kell a kihirdetett nemzetközi szerződésekhez, így az Európa Tanácsnak Az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során című egyezményéhez (kihirdette az 1998. évi II. törvény), valamint az Európa Tanács egyéb ajánlásaihoz. A célhoz kötöttség egyébként az adóeljárás is kifejezetten érvényesül, hiszen garanciális szabály, hogy az adóhatóság adatokat csak a feladatai ellátásához szükséges, jogi normában megjelölt célra szerezhethet be. Tilos az esetleges jövőbeli felhasználás céljából történő adatszerezés. Az adatokat csak az adóztatáshoz szükséges terjedelemben és időtartam alatt kell és szabad nyilvántartani, megőrizni. Törölni kell a személyes adatot, ha kezelése jogellenes vagy az adatkezelés célja megszűnt.

Polgári Törvénykönyv

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény („Ptk.”) a nevesített személyiségi jogok között kifejezetten rendelkezik a magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való jogról⁷⁵⁸. A magántitok védelme kiterjed különösen a levéltitok, a hivatásbeli titok és az üzleti titok oltalmára. A magántitok megsértését jelenti különösen a magántitok jogosulatlan megszerzése és felhasználása, nyilvánosságra hozatala vagy illetéktelen személlyel való közlése. A Ptk. mellett számos belső jogi rendelkezés tartalmaz a titokvédelemre és az adatvédelemre vonatkozó speciális szabályokat, ezek közül az alábbiakban azokkal foglalkozunk részletesen, melyek az adózói érdekek nemzetközi információcsere során történő védelmét is érinthetik.

⁷⁵⁷ 15/1991. (IV. 13.) AB határozat.

⁷⁵⁸ Ptk. 2:43. § szakasz.

Banktitok

A banktitok fogalmát és szabályait a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény („Hpt.”) határozza meg. A Hpt. értelmében banktitok minden olyan, az egyes ügyfelekről a pénzügyi intézmény rendelkezésére álló tény, információ, megoldás vagy adat, amely ügyfél személyére, adataira, vagyoni helyzetére, üzleti tevékenységére, gazdálkodására, tulajdonosi, üzleti kapcsolataira, valamint a pénzügyi intézmény által vezetett számlájának egyenlegére, forgalmára, továbbá a pénzügyi intézménnyel kötött szerződéseire vonatkozik⁷⁵⁹.

A banktitok vonatkozásában a pénzügyi intézményt köti a titoktartási kötelezettség⁷⁶⁰. A banktitok ugyanakkor nem abszolút: kivételesen, jogszabályi felhatalmazás alapján a banki információk bizonyos hatóságok számára hozzáférhetők. A Hpt. részletesen felsorolja azokat az eseteket, amikor maga a törvény ad lehetőséget a banktitok alóli felmentésre. Többek között, az adókötelezettségek betartásának ellenőrzése érdekében az adóhatóság is hozzáférhet a banki információkhoz⁷⁶¹.

A kivételes rendelkezések arra az esetre is kiterjednek, ha az adóhatóság külföldi adóhatóság megkeresésének teljesítésére kér információt valamely pénzügyi intézménytől. Az adóhatóság nemzetközi szerződés, illetve együttműködési megállapodás alapján, külföldi hatóság írásbeli megkeresésének teljesítése érdekében akkor kérhet adatot a pénzügyi intézménytől, ha a megkeresés tartalmazza a külföldi hatóság által aláírt titoktartási záradékot⁷⁶². A törvény több garanciális szabályt is felállít a banktitok kiadásának módjára. Írásban kell megkeresni a pénzügyi intézményt, és abban meg kell jelölni azt az ügyfelet vagy bankszámlát, akiről vagy amelyről a hatóság a banktitok kiadását kéri, valamint a kért adatok fajtáját és az adatkérés célját⁷⁶³. Az adatkérésre jogosult a rendelkezésére bocsátott adatokat kizárólag arra a célra használhatja fel, amelyet az adatkéréskor megjelölt⁷⁶⁴.

⁷⁵⁹ Hpt. 160. § (1) bekezdés.

⁷⁶⁰ A banktitok birtokosa köteles a feladatkörében vagy megbízásának teljesítése során birtokába került banktitkot megtartani időbeli korlátozás nélkül, azt feladatkörén kívül nem használhatja fel és törvényi felhatalmazás nélkül harmadik személynek nem adhatja ki.

⁷⁶¹ Hpt. 161. § (2) bekezdés h) pont.

⁷⁶² Hpt. 161. § (3) bekezdés a) pont.

⁷⁶³ Hpt. 161. § (4) bekezdés.

⁷⁶⁴ Hpt. 161. § (6) bekezdés.

Az adóhatóság felé teljesített megkeresésről, illetve az adatátadásról az pénzügyi intézmény az érintett ügyfelet minden esetben tájékoztatja⁷⁶⁵.

Hivatásbeli titok

Magyarországon az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény („*Ütv.*”) szabályozza az ügyvédi hivatás gyakorlásának és az ügyvédi kamarák működésének szabályait. A szakmai titoktartás szabályai kapcsán az *Ütv.* kimondja, hogy az ügyvédet titoktartási kötelezettség terheli minden olyan adatot, tényt illetően, amelyről a hivatásának gyakorlása során szerzett tudomást⁷⁶⁶. E kötelezettség független az ügyvédi megbízási jogviszony fennállásától, és az ügyvédi működés megszűnése után is fennmarad. A titoktartási kötelezettség kiterjed az ügyvéd által készített és a birtokában levő egyéb iratra is, ha ez a titoktartás körébe tartozó tényt, adatot tartalmaz. Az ügyvédnél folytatott hatósági vizsgálat során az ügyvéd nem tárhatja fel a megbízójára vonatkozó iratokat és adatokat, de a hatóság eljárását nem akadályozhatja. A titoktartási kötelezettség alól csak a megbízó, a jogutódja és a törvényes képviselője adhat felmentést. Az olyan tényről és adatról, amelyről mint védő szerzett tudomást, az ügyvéd felmentés esetén sem hallgatható ki tanúként⁷⁶⁷.

A titoktartási kötelezettség az ügyvédi irodákra és alkalmazottaikra, az ügyvédi szervekre, ezek tisztségviselőire és alkalmazottaira, valamint az ügyvédi titok körébe eső adatot is tartalmazó elektronikus vagy papíralapú okiratok tárolását, archiválását, őrzését vagy az abban foglalt adatok feldolgozását végző természetes és jogi személyekre is kiterjed⁷⁶⁸.

Ahogy az a fenti rendelkezések mutatják, az ügyvédi titoktartás hazánkban igen széles körben definiált. Az OECD Peer Review Reportjában ezzel kapcsolatosan azt az aggályt fogalmazta meg, hogy az ügyvédi titoktartás széles körű alkalmazása alááshatja a nemzetközi információcsere hatékonyságát. Az ügyvédek a jogi tanácsadás és az ügyfelek képviselete mellett szerződések szerkesztésével, cégalapítással, adó, pénzügyi kereskedelmi és egyéb tanácsadással is foglalkoznak, és székhelyszolgáltatást nyújthatnak. Az ezekhez kapcsolódó

⁷⁶⁵ Hpt. 163. § (2) bekezdés; egyébként a pénzügyi intézménynek nem áll fenn tájékoztatási kötelezettsége büntetőeljárás esetén, titkosszolgálati eszközök alkalmazásával végzett információgyűjtés esetén, valamint a nemzetbiztonsági szolgálat által folytatott eljárás esetén, továbbá ha adat merül fel arra, hogy a bankszámla vagy egy adott ügylet kábítószer-kereskedelemmel, terrorizmussal, illegális fegyverkereskedelemmel, pénzmosással vagy szervezett bűnözéssel van összefüggésben.

⁷⁶⁶ *Ütv.* 8. § (1) bekezdés.

⁷⁶⁷ *Ütv.* 8. § (2)-(3) bekezdések, illetve a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 53. § (3) b) pont.

⁷⁶⁸ *Ütv.* 8. §. (4) bekezdés .

információk elérésének hiánya valóban hátráltathatja a nemzetközi információcserét, ugyanakkor az adózók jogvédelme érdekében mégis indokolt.

A szakmai titoktartás a könyvvizsgálókra is vonatkozik, akik a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény⁷⁶⁹ 157. § szakasza alapján kötelesek a titoktartásra. A könyvvizsgálatot szabályozó 2007. évi LXXV. törvény tartalmazza ennek részletszabályait⁷⁷⁰, az Ütv.-hez hasonló rendelkezésekkel. A könyvvizsgálói titoktartás alól felmentést⁷⁷¹ kapnak a könyvvizsgálók a pénzügyi szabályok betartása érdekében, a felmentés azonban az információcsere vonatkozásában nem érvényesül.

Üzleti titok

Az üzleti titok fogalmát a Ptk. határozza meg. Eszerint üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek illetéktelenek által történő megszerzése, hasznosítása, másokkal való közlése vagy nyilvánosságra hozatala a jogosult jogos pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekét sértené vagy veszélyeztetné, feltéve, hogy a titok megőrzésével kapcsolatban a vele jogszerűen rendelkező jogosultat felróhatóság nem terheli⁷⁷².

Az üzleti titok védelme a pénzügyi intézményeket ugyanúgy terheli, mint a banktitok védelme⁷⁷³. A kétfajta titokfogalom közötti különbség abban keresendő, hogy míg az üzleti titok a pénzügyi intézmény titka, addig a banktitok a pénzügyi intézménynél az ügyfélről rendelkezésre álló adatokat tartalmazza, tehát ebben az esetben az ügyfél titkáról van szó⁷⁷⁴.

Az üzleti titok megtartásának kötelezettsége nem csupán a pénzügyi intézmény vezető állású személyére vonatkozik, hanem a pénzügyi intézmény tulajdonosára, illetve az abban részesedést szerezni kívánó személyre, valamint a pénzügyi intézmény alkalmazottjára is. A törvény szigorúan tiltja az üzleti titok külső személy részére való kiszolgáltatását, illetve annak saját célú felhasználását annak érdekében, hogy az illető személy azzal gazdasági

⁷⁶⁹ Sztv. 157. § (3) bekezdés: A könyvvizsgálót a tevékenysége során tudomására jutott tények, adatok, üzleti információk tekintetében titoktartási kötelezettség terheli.

⁷⁷⁰ A Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról, a könyvvizsgálói tevékenységről, valamint a könyvvizsgálói közfelügyeletről szóló 2007. évi LXXV. törvény („*Könyvv. tv.*”), 66. § szakasz

⁷⁷¹ Könyvv. tv. 67. § (1) bekezdés.

⁷⁷² Ptk. 2:47. § szakasz.

⁷⁷³ Hpt. 159. § (2) bekezdés.

⁷⁷⁴ Hpt. indokolása a 159. § szakaszhoz.

előnyt szerezzen, vagy a pénzügyi intézménynek, illetve az intézmény ügyfeleinek hátrányt okozzon.

Az üzleti titok védelme rendszerint az adóhatósággal szemben is védi az adózót, azonban ahogyan arról a FATCA-szabályok kapcsán már említést tettünk, a FATCA-ra vonatkozó információcsere esetén az üzleti titoknak minősülő információk átadhatók. Vagyis, a titokvédelmet az adóztatáshoz fűződő állami érdek ebben az esetben is felülírhatja.

Adótitok védelme

Az adóhatóság feladatainak ellátása során széles körben fér hozzá az adózókat érintő személyes adatokhoz⁷⁷⁵. Az adóhatóság számára biztosított széles körű jogosítványok az adózók magánélethez való jogát, személyes adatainak védelmét és titokvédelmét jelentősen korlátozhatják. Az Art. ezt kívánja ellensúlyozni, amikor külön rendelkezik az adótitok védelméről⁷⁷⁶. Az adótitok védelme az adóhatósági tevékenység minden szakaszában érvényesítendő alapvető követelmény, mely az adóhatóság magánszférába történő beavatkozását igyekszik keretek közé szorítani az adózók védelme érdekében.

Az adózást érintő valamennyi tény, adat, körülmény, határozat, igazolás vagy más irat adótitoknak minősül⁷⁷⁷. Az adótitok megőrzésének kötelezettsége minden olyan személyt terhel, aki feladataival összefüggésben adótitok, vagy más titok birtokába jut. A titoktartásra kötelezett megsérti a titoktartási kötelezettséget, ha az adózás vagy bírósági eljárás során megismert adótitkot vagy más titkot alapos ok nélkül illetéktelen személy részére hozzáférhetővé teszi, felhasználja vagy közzéteszi.

⁷⁷⁵ Az adóbevallás kapcsán az adóhatóság tudomást szerezhet az adózók családi állapotára, szabadidős tevékenységére, pénzügyi helyzetére vonatkozó adatokról, de beszerezheti a pénzügyi intézmények által kezelt, valamint a gazdasági társaságok tulajdonosaira, más személyekben vagy szervezetekben (pl. személyegyesülések vagy trust-ok) fennálló érdekeltségre, valamint ezen szervezetek számviteli adataira vonatkozó információkat is. Az adóhatóság a banki információkhoz is hozzáfér, ez nem kötött bírósági, vagy speciális közigazgatási eljáráshoz. Az Art. tételesen meghatározza azokat a nyilvántartásokat, amelyeket az adóhatóság felhasználhat, ha arra az adóztatási tevékenysége érdekében szüksége van. Ilyenek a polgárok személyes adatainak és lakcímének nyilvántartása, a cégnyilvántartás, az ingatlan-nyilvántartás, a gépjármű-nyilvántartás, az építés-felügyeleti nyilvántartás, valamint más közhiteles nyilvántartások. Számos jogszabály ír elő információs kötelezettséget különböző szervezeteknek. Ezek a szervezetek eltérő rendelkezés hiányában az értesítési, tájékoztatósi vagy adatszolgáltatási kötelezettséget 15 napon belül kötelesek teljesíteni.

⁷⁷⁶ Art. 53. §.

⁷⁷⁷ Art. 53. § (1) bekezdés.

Az Art. nem tartalmaz korlátozást az adótitok-megtartási kötelezettség időtartamára, megszűnésére. A titok megőrzésének kötelezettségét nem érinti sem az időmúlás, sem az elévülés, sőt az adózó halála sem.

Az adótitok felhasználáshoz alapos ok szükséges⁷⁷⁸. A törvény az adótitok jogszerű felhasználásának eseteit taxatív módon határozza meg. Az adóhatóság által jogszerűen megismert adatok az adóhatóságon belül sem használhatók fel korlátlanul, ezért az Art. rendezi az adóhatóságok közötti adatátadás törvényi kereteit, és tételesen rögzíti azon szervezetek, személyek körét, amelyek a tevékenységük ellátásával kapcsolatban adótitoknak minősülő adatokat kérhetnek az adóhatóságtól.

Az adóhatóság jogosult a hatáskörébe tartozó, adóval kapcsolatos, a titoktartási kötelezettség alá tartozó adatról, tényről, körülményről vagy iratról más adóhatóságot tájékoztatni, ha az valamely adó vagy adóhiány feltárását, behajthatóságának megállapítását, illetve adóigazgatási eljárás lefolytatását lehetővé teszi. Az adótitoknak minősülő adatok továbbítása hatóságok között akkor lehetséges, ha az adatátadás az adókiivetés, az illetékkiszabás, az utólagos adómegállapítás vagy az adóbehajtás eredményességét, vagy a végrehajthatóság megállapítását szolgálja. Az adattovábbítás lehetősége nem ad alapot az automatikus adatszolgáltatáshoz vagy az adatrendszerek összekapcsolásához: csak azokról az adatokról adható tájékoztatás, mely a tájékoztatásra jogosult szerv feladatai ellátásához elengedhetetlenül szükséges.

Az Aktv. teremti meg annak az alapját, hogy az adatvédelem és a titokvédelem a nemzetközi adóügyi információcsere hazai alkalmazása során is érvényesüljön. Az Aktv. szabályozza a nemzetközi adóügyi információcsere magyarországi eljárási vonatkozásait, és átülteti a magyar jogba a Közigazgatási Együtműködési Irányelvet⁷⁷⁹.

Az Aktv. egyértelműen kimondja, hogy a nemzetközi adóegyezmények szerinti együttműködés során a magyar illetékes hatóság által közölt, továbbított vagy szerzett információ adótitoknak minősül, és ennek megfelelően védelmet élvez⁷⁸⁰.

⁷⁷⁸ Art. 54. §.

⁷⁷⁹ Siklósiné (2013).

⁷⁸⁰ Aktv. 43. § (1) bekezdés.

Az Aktv. a Közigazgatási Együttműködési Irányelvvel összhangban azt is rögzíti, hogy a más tagállamból származó információk harmadik állam részére csak három feltétel együttes fennállása esetén továbbíthatók: a) az információt szolgáltató tagállam az információ kiadásához hozzájárult, b) a harmadik állam együttműködik az adójogszabályokat sértő vagy az adójogszabályokkal való visszaélésnek minősülő gazdasági események szokatlan vagy jogszabálysértő jellegének bizonyítására irányuló eljárásban, és c) az információ kiadása a személyes adatok harmadik államba való továbbítására vonatkozó magyar jogszabályoknak egyébként megfelel.⁷⁸¹ A harmadik államból származó információk más tagállam részére – a fenti feltételek mellett – akkor továbbíthatók, ha ezt az információt szolgáltató állammal kötött nemzetközi szerződés lehetővé teszi, és a másik tagállam számára a szerzett információ hasznos lehet.⁷⁸²

Az adótitok védelme tehát, legalábbis a jogi szabályozás szintjén, a nemzetközi adóügyi információcsere során is érvényesül.

12.6.3 Eljárási jogok alkalmazása a nemzetközi adóügyi információcsere során

Adóeljárási alapelvek és eljárási jogok a belső jogban

Az adózókat a belső jog alapján számos eljárási jog megilleti az adóeljárásban. Az adózói védelmet szolgálják elsősorban az Art.-ben foglalt eljárási alapelvek, melyek közül a törvényesség, a jogbiztonság, a megkülönböztetés tilalma, a tájékoztatási kötelezettség, a mérlegelés és a méltányos eljáráshoz való jog, továbbá a jóhiszemű joggyakorlás követelményei azok, melyek a nemzetközi információcsere eljárás során is különös jelentőséggel bírnak⁷⁸³. Az Art.-ben foglalt alapelveket az adóeljárás valamennyi szakaszában be kell tartani, már az információgyűjtés szakaszában is.

Tájékoztatási jog

A tájékoztatási kötelezettség alapelvéből következik az, hogy az adóeljárásban az adóhatóság köteles az adózót tájékoztatni az adókötelezettséget érintő valamennyi lényeges információról, ideértve az anyagi jogi és az eljárásjogi kérdéseket is. A tájékoztatási

⁷⁸¹ Aktv. 21. § (2) bekezdés.

⁷⁸² Aktv. 21. § (1) bekezdés.

⁷⁸³ Varga Erzsébet: Az adóeljárás szabályai, in Halustyik Anna (szerk.), Pénzügyi Jog I., Pázmány Press, 2015, 85-88. o.

kötelezettség célja, hogy az adózót ne érje hátrány a jogszabályok ismeretének hiánya miatt⁷⁸⁴.

Az adózókat az adóhatósági eljárásban további, az adózó megfelelő tájékozódását szolgáló konkrét jogok is megilletik. Az adózó jogosult az ellenőrzést végző személy személyazonosságáról és megbízásáról meggyőződni, az ellenőrzési cselekményeknél jelen lenni, megfelelő képviselőről gondoskodni⁷⁸⁵. Viszonylag szűk körben, de az adózót megilleti az eljárás szünetelésének kezdeményezésének joga⁷⁸⁶. Úgyszintén, ha az adóhatóság felróható módon az ellenőrzési határidőt túllépi, az adózó kifogással élhet a felettes adóhatósághoz.⁷⁸⁷ Az adózó az iratbetekintés jogával is élhet, erről a részvételi jogok körében lesz részletesen szó.

Az Art.-ben foglalt eljárási jogokat kiegészítik a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (**Ket.**) szabályai, mely azt Art. háttérjogszabályként szolgál. A Ket. alkalmazhatósága akkor merül fel, ha az Art. vagy valamely anyagi adótörvény vagy költségvetési támogatást megállapító törvény nem tartalmaz rendelkezéseket az adott kérdésre⁷⁸⁸. Amennyiben az Art. szabályoz egy jogintézményt, a Ket. alkalmazása kizárt. Az egyértelműség kedvéért az Art. felsorolja a Ket.-nek azokat a rendelkezéseit, amelyek az adózással kapcsolatos hatósági eljárásban nem alkalmazandók. Így különösen, az adóügyekben nem kell alkalmazni a Ket. eljárás megindítására, újrafelvételi eljárásra, hatósági szolgáltatásra, végrehajtási eljárásra és az ügyfél kérelmére történő ellenőrzés lefolytatására, az ügyintézési rendelkezésre vonatkozó szabályait⁷⁸⁹.

A Ket. a hatósági eljárás megindítása körében kifejezetten rendelkezik az ügyfél értesítéséről. A Ket. kimondja, hogy ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik, az eljárás megindításáról a hivatalból indult eljárásban az ismert ügyfelet az első eljárási cselekmény

⁷⁸⁴ A gyakorlatban előfordul, hogy az adózó a hiányos vagy téves tájékoztatás eredményeként kárt szenved. Ilyen esetben az alapul szolgáló határozat ellen az adózó jogorvoslattal élhet.

⁷⁸⁵ Art. 100. §.

⁷⁸⁶ Varga Erzsébet: Az adóeljárás szabályai, in Halustyik Anna (szerk.), Pénzügyi Jog I., Pázmány Press, 2015, 88. o., 130. o.

⁷⁸⁷ Art. 100. § (5) bekezdés.

⁷⁸⁸ Art. 5. § (1) bekezdés; továbbá, a Ket. 13. § (2) bekezdése kimondja, hogy a Ket. rendelkezéseit az államháztartás javára teljesítendő, törvényben meghatározott, illetve a Közösségek költségvetésével megosztásra kerülő kötelező befizetésekkel és a központi költségvetés, valamint az elkülönített állami pénzalap terhére jogszabály alapján juttatott támogatással összefüggő eljárásokban csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajtaára vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg.

⁷⁸⁹ Art. 5. § (2) bekezdés.

elvégzésétől; a kérelemre indult eljárásban - az eljárást kérelmező ügyfelet kivéve - az ismert ügyfelet a kérelem beérkezésétől számított nyolc napon belül értesíteni kell. Az értesítést kivételes esetben mellőzni lehet, így ha az veszélyeztetné az eljárás eredményességét; ha az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül érdemben dönt, vagy a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasítja, vagy az eljárást megszünteti; vagy ha azt honvédelmi, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból jogszabály kizárja⁷⁹⁰. Az értesítésnek tartalmaznia kell mindazokat az információkat, melyek az ügyfél jogainak érvényesítése szempontjából lényegesek, így különösen az ügy tárgyát, iktatási számát, az eljárás megindításának napját és az adott ügyfajta irányadó ügyintézési határidőt, az ügyintézési határidőbe nem számító időtartamokat, az ügyintéző nevét és hivatali elérhetőségét; az iratokba való betekintés és a nyilatkozattétel lehetőségére irányuló tájékoztatást; hivatalból indult eljárásban az erre történő utalást, kérelemre indult eljárásban a kérelmező ügyfél nevét.

A Ket. fenti szabályai ugyanakkor az adóeljárásban nem alkalmazandók, mert az Art. kifejezetten kizárja a Ket. alkalmazását az eljárás megindítása körében⁷⁹¹. Az Art. az adóeljárási egyes szakaszai közül az adóigazgatási eljárásra vonatkozóan határoz meg konkrét szabályokat, amikor kimondja, hogy az ellenőrzés a megbízólevél átadásával indul⁷⁹². A megbízólevél tartalmazza az ellenőrzés szempontjából lényeges adatokat, így az ellenőrzést végző adóellenőr nevét, illetőleg, hogy mely adózónál, mely adókötelezettségek, milyen időszakok tekintetében, milyen ellenőrzési típus keretében vizsgálhatók⁷⁹³. A megbízólevél átadása biztosítja az adózó védelmét, mivel keretek közé szorítja az adóhatóság eljárását.

A nemzetközi adóügyi információcsere vonatkozásában az adóeljárási szabályok nem tartalmaznak az adózó tájékoztatására vonatkozó külön rendelkezést. Ez igaz arra az esetre is, ha a magyar adóhatóság keres meg külföldi államot információk beszerzése érdekében, és arra az esetre is, ha a magyar adóhatóság teljesít információszolgáltatást külföldi hatóság felé. Az Art. és a Ket. fent ismertetett szabályainak együttes alkalmazásából továbbá az vezethető le, hogy az adózók tájékoztatási jog a nemzetközi adóügyi információcsere során nem érvényesül, erre csak akkor van lehetőség, ha az adózóval szemben alapeljárás folyik, melyben a tájékoztatási jogot gyakorolhatja.

⁷⁹⁰ Ket. 29. § (3) – (5) bekezdés.

⁷⁹¹ Art. 5. § (2) bekezdés.

⁷⁹² Art. 93. § (1) bekezdés.

⁷⁹³ Art. 93. § (6) bekezdés.

Részvételi jogok

A tájékoztatási kötelezettség alapelvéből vezethető le az adózók iratbetekintési joga⁷⁹⁴, mely az adózókat az eljárás során megillető részvételi jogok között az egyik legfontosabb jogintézmény. Az iratbetekintési jog biztosítja, hogy az adózó megismerhessen valamennyi, az adózására vonatkozó iratot. Az adózó minden olyan iratba betekinthez, arról másolatot készíthet vagy kérhet, amely jogainak érvényesítéséhez, kötelezettségeinek teljesítéséhez szükséges. Ha az adózó bizonyítja, hogy valamely irat megismerése szükséges jogainak érvényesítéséhez vagy kötelezettségeinek teljesítéséhez, az iratbetekintés az adózótól eltérő személy irataiba is lehetséges (pl. kapcsolódó ellenőrzés során). Az iratnyilvánosságnak vannak taxatív meghatározott korlátai⁷⁹⁵. Többek között, az adózó az iratnak abba a részébe nem tekinthet be, amely más adózó adótitkát vagy más személy magántitkát, üzleti titkát, banktitkát, értékpapírtitkát érinti. Az iratbetekintés korlátozható továbbá az adatszolgáltatásra vonatkozó iratok tekintetében az ellenőrzés megkezdéséig, ha valószínűsíthető, hogy azok tartalmának megismerése a későbbi ellenőrzést megghiúsítaná. Az iratbetekintés korlátozásáról az adóhatóság mindig végzéssel dönt⁷⁹⁶, és az adózók védelmét az szolgálja, hogy az iratbetekintési jog korlátozásáról hozott adóhatósági végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye.

A jogalkalmazás során kérdésként merült fel, hogy az adózó gyakorolhatja-e iratbetekintési jogát a nemzetközi megkeresésre vonatkozó dokumentumokkal kapcsolatosan. A kérdést a Kúria a közvetett adók (áfa) vonatkozásában vizsgálta, azonban álláspontunk szerint a vonatkozó ítélet⁷⁹⁷ a közvetlen adókra vonatkozó nemzetközi adóügyi információcsere keretében éppúgy irányadó. Az alapul szolgáló ügyben a magyar adóhatóság az adózóval szemben folytatott ellenőrzés során keresett meg külföldi adóhatóságot információk beszerzése érdekében. Az adózó gyakorolni kívánta iratbetekintési jogát a megkeresésre vonatkozó iratok tekintetében. Az elsőfokú bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a

⁷⁹⁴ Art. 12. §.

⁷⁹⁵ Az Art. 12. § (3) bekezdése taxatív módon felsorolja azokat a dokumentumokat, amelyek esetében az iratbetekintés korlátozott. Nem tekinthet be az adózó: az adóhatóság, illetőleg a felettes szerv döntés-előkészítéssel összefüggő belső levelezésébe; a határozat (végzés) tervezetébe; a tanú vagy az eljárásban részt vevő más személy természetes személyazonosító adatait tartalmazó jegyzőkönyvbe (iratba), ha az adóhatóság ezen adatokat zártan kezeli; betekintési engedély hiányában az államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmazó iratba; az iratnak azon részébe, amelynek megismerése a más személyre vonatkozó, adótitkot érintő rendelkezésbe ütközik; törvény által védett egyéb adatba.

⁷⁹⁶ Art. 12. § (2) bekezdés.

⁷⁹⁷ A Kúria határozata közigazgatási ügyben, K-H-KJ-2015-18. bírósági határozat.

nemzetközi megkeresés az Art. 12. § (3) bekezdés a) pontja alá tartozó, azaz az „adóhatóság, illetőleg a felettes szerv döntés-előkészítéssel összefüggő belső levelezésének” minősülő irat, vagyis abba az adózó nem tekinthet be. A Kúria ezt az álláspontot visszautasította, és kimondta, hogy a nemzetközi megkeresésbe és az arra adott válaszbba az adózó betekinhet, azok nem tekinthetők adóhatóságok közötti belső levelezésnek, mivel nem technikai jellegűek, hanem az ügy érdemére kihatnak⁷⁹⁸.

További kérdés, hogy a megkeresés iratait milyen formában ismerheti meg az adózó az iratbetekintés során: az iratokba teljes körű betekintést kell engedni, vagy elegendő az, ha az adózó a nemzetközi megkeresések és az arra adott válaszok tartalmát az adóhatósági jegyzőkönyvekből ismerheti meg. A Kúria ebben a kérdésben szintén az adózónak kedvező megközelítést fogadta el, és kimondta, hogy az adózó iratbetekintési joga teljes körű, vagyis a konkrét esetben nem csak a megkeresésben foglalt magyar nyelvű kérdéssorra és a válasz magyar fordítására terjed ki, hanem a kérdéssor más nyelvre fordított változatára és a válasz eredeti verziójára is. Ha az adózó nem tekinthet be teljes körűen a dokumentumokba, akkor az Art. 12. §-ában írt iratbetekintési joga sérül⁷⁹⁹.

A Kúria álláspontjával mindkét fenti kérdésben egyetérttek, ugyanis az adózók védelmét teljes mértékben aláásná, ha nem gyakorolhatnák teljes körben az iratbetekintési jogot a külföldi megkeresés dokumentumaival kapcsolatban. Ezeket az iratokat nem lehet adóhatósági belső levelezésnek tekinteni, hiszen a továbbított információk tartalma egyértelműen hatással lehet az adóellenőrzés eredményére. Az iratbetekintés azért lényeges, mert ennek eredményeként gyakorolhatja az adózó az észrevételre, valamint a nyilatkozattételre való további jogát.

Az említett ügyben a Kúria határozata sajátos fordulatot vett, mivel a Kúria az iratbetekintés jogának széles körű értelmezése ellenére kimondta, hogy az a tény, hogy az adózó a megkeresés iratainak fordításába nem tekinthetett bele, és ezáltal iratbetekintési joga sérült, még nem jelenti az eljárási szabályok lényeges megsértését és nem ad alapot a jogerős ítélet, valamint az adóhatósági határozatok hatályon kívül helyezésére. Vagyis, bár az iratbetekintési jog sérült, az adózó a gyakorlatban nem hivatkozhatott a jogsérelemre a bizonyíték érvényességének megkérdőjelezése érdekében. A nemzetközi adóügyi információcsere

⁷⁹⁸ Hasonló álláspontot képviselt a Kúria a Kfv.VI.35.306/2013/7. számú ítéletében.

⁷⁹⁹ A Kúria határozata közigazgatási ügyben; K-H-KJ-2015-18. bírósági határozat.

körében mindenképpen célszerű lenne rögzíteni azt, hogy az iratbetekintési jog megsértése a bizonyítékok felhasználhatóságát kizárja, mert egyebekben ez az adózókat sértő visszaélésekhez vezethet.

Az adózót az iratbetekintési jog mellett megilleti az észrevételezési jog és a bizonyítási indítvány előterjesztésének joga. Az adózó megismerhet minden, az adózásával kapcsolatos tényállási elemet és az erre vonatkozó bizonyítást vagy bizonyítékot. Az adózónak joga van az adóhatósági megállapításokkal kapcsolatban felvilágosítást kérni, azokra észrevételt tenni, bizonyítási indítványokat előterjeszteni, a jegyzőkönyvre tizenöt napon belül észrevételt tehet⁸⁰⁰. Ha az adóhatóság a vizsgálat megállapításait más adózónál végzett kapcsolódó vizsgálat eredményével vagy ennek során beszerzett adatokkal, bizonyítékokkal támasztja alá, az erről szóló jegyzőkönyvnek, határozatnak, illetve a kapcsolódó vizsgálat során feltárt adatoknak, bizonyítékoknak adózót érintő részét az adózóval részletesen ismertetni kell.

A Ket. szabályai alkalmazandók különösen az adóhatóság eljárás során lefolytatott bizonyításra. A bizonyítási eszközöket az Art. csak felsorolja⁸⁰¹, de azok részletes szabályait a Ket. 50-60. § szakaszai tartalmazzák. A Ket. rendelkezik többek között a nyilatkozattétel és a tanúvallomás szabályairól, ideértve ezek megtagadásának lehetőségeit is. A Ket. értelmében az ügyfél akkor tagadhatja meg a nyilatkozattételt, ha nem kapott felmentést a minősített adatra vonatkozó titoktartási kötelezettség alól; vagy nyilatkozatával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná⁸⁰². A tanúvallomást ehhez képest akkor lehet megtagadni, ha a tanú az ügyfelek valamelyikének hozzátartozója; vagy a tanú vallomásával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná⁸⁰³. Tanúként nem hallgatható meg az, akitől nem várható bizonyítékként értékelhető vallomás, illetve védett adatnak minősülő tényről az, aki nem kapott felmentést a titoktartás alól az arra jogosított szervtől vagy személytől⁸⁰⁴.

A Ket. említett rendelkezései a nemzetközi adóügyi információcsere során is jelentőséggel bírnak, amikor az adózó nyilatkozatára vagy tanúmeghallgatásra van szükség a nemzetközi információcsere teljesítésére. Ilyenkor az adózó védelmében alkalmazni kell a nyilatkozattétel

⁸⁰⁰ Art. 100. §.

⁸⁰¹ Art. 97. § (5) bekezdés.

⁸⁰² Ket. 51. § (4) bekezdés.

⁸⁰³ Ket. 53. § (4) bekezdés.

⁸⁰⁴ Ket. 53. § (3) bekezdés.

vagy a vallomástétel megtagadására vonatkozó szabályokat, melyet a nemzetközi gyakorlathoz képest valamelyest szigorúbbak.

Jogorvoslathoz való jog

Az eljárásjogban a jogorvoslat biztosítja azt, hogy a hatósági jogalkalmazás során a szubjektív tényezők ne kaphassanak olyan tág teret, hogy a jogszabályt eredeti céljától eltérően alkalmazzák. A jogállamiság elve azt követeli meg, hogy mindenki vel szemben azonos zsinórmérték alapján állapítsák meg a kötelezettségeket⁸⁰⁵. A részvételi jogok lehetőséget adnak arra, hogy az érintett már az alapul fekvő eljárásban is befolyásolja az eljárás kimenetelét, azonban ennek ellenére nem kizárt, hogy a végső döntés az adózó számára nem elfogadható. A jogorvoslati rendszer célja, hogy az adózónak segítséget nyújtson ahhoz, hogy a hatósági jogalkalmazás törvényességét független ellenőrzés alá vonja. A hazai adóeljárás a jogorvoslat változatos lehetőségeit biztosítja⁸⁰⁶.

Fellebbezés

Az Art. a fellebbezést az érdemi döntést tartalmazó adóhatósági határozattal szemben, valamint a törvényben tételesen felsorolt végzésekkel szemben teszi lehetővé⁸⁰⁷. Az Art. taxatív módon felsorolja az önálló fellebbezéssel megtámadható első fokú végzések körét. Ezek közül az információcsere eljárásban is jelentősek lehetnek az eljárást felfüggesztő; az eljárást megszüntető; a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító; az iratbetekintési jog korlátozását elrendelő; az eljárási bírságot kiszabó végzések. Az Art.-ben kifejezetten nem említett végzések ellen kizárólag az eljárást lezáró határozat ellen benyújtott fellebbezésben kérhető jogorvoslat⁸⁰⁸.

A fellebbezési jog megilleti az adózót és mindazokat, akikre nézve a határozat rendelkezést tartalmaz (például a tanú, a szakértő, a szemletárgy birtokosa)⁸⁰⁹. A fellebbezést főszabály szerint a határozat közlésétől számított 15 napon belül, annál az adóhatóságnál kell előterjeszteni, amely a megtámadott határozatot hozta. Utólagos adómegállapítás tárgyában

⁸⁰⁵ Art. 1. § (2) bekezdés., Ket. 1. § (1) bekezdés.

⁸⁰⁶ Varga Erzsébet: Az adóeljárás szabályai, in Halustyik Anna (szerk.), Pénzügyi Jog I., Pázmány Press, 2015, 162. o.

⁸⁰⁷ Art. 136-139. §.

⁸⁰⁸ Art. 136. § (3) bekezdés.

⁸⁰⁹ Varga Erzsébet: Az adóeljárás szabályai, in Halustyik Anna (szerk.), Pénzügyi Jog I., Pázmány Press, 2015, 163. o.

hozott határozat ellen a határozat közlésétől számított 30 napos határidő áll az adózó rendelkezésére⁸¹⁰. A fellebbezésben olyan új tények és bizonyítékok is előadhatók, melyek az alapeljárásban nem voltak ismertek, ezért az adóhatóság azokat vizsgálata során nem vehette figyelembe⁸¹¹.

A fellebbezéssel megtámadott elsőfokú határozatot hozó szerv a fellebbezés alapján köteles határozatát saját hatáskörében felülvizsgálni⁸¹². Amennyiben a határozat módosítását nem tartja indokoltnak, a fellebbezést az ügy összes irataival együtt felterjeszti a felettes szervhez, a fellebbezés beérkezésének napjától számított 15 napon belül. Az elsőfokú adóhatóság a felterjesztés során a fellebbezésről kialakított álláspontját a felettes szervvel ismerteti.

A fellebbezésnek a határozat, végzés végrehajtása tekintetében általában halasztó hatálya van. Azonnali végrehajthatóságot csak azokban az esetekben mondja ki a törvény, amikor a halasztó hatály a későbbi végrehajthatóságot, vagy a határozattal elrendelt intézkedés célját, eredményességét veszélyeztetné (pl. lefoglalás, üzletbezárás, helyiségátvizsgálás esetén). Ez nem teszi értelmetlenné a jogorvoslati kérelmet, hiszen ha a jogsértést megállapítják, az alapja lehet a későbbi kárigény előterjesztésének vagy az intézkedés feloldásának⁸¹³.

A felettes szerv a fellebbezéssel megtámadott határozatot, végzést és az alapul fekvő eljárást teljes egészében köteles felülvizsgálni, függetlenül attól, hogy a fellebbezés mire irányult. Ha a felülvizsgálat eredményeként jogsértést nem tapasztal, az elsőfokú határozat, végzés helybenhagyásáról rendelkezik. Amennyiben az elsőfokú döntés megalapozott tényálláson nyugszik, de téves jogi következtetést tartalmaz, a felettes adóhatóság a határozatot, illetőleg végzést megváltoztatja. Ha megítélése szerint a tényállás nem kellően tisztázott és a határozat megalapozatlan, maga is tisztázhatja a tényállást, bizonyítási eljárást is lefolytathat. Súlyos jogszabálysértés esetén, vagy ha a tényállás tisztázásához szükséges, a felettes szerv dönthet úgy is, hogy a határozatot megsemmisíti és az elsőfokú határozatot, végzést hozó hatóságot új eljárás lefolytatására utasítja⁸¹⁴. A fellebbezés során hozott másodfokú - helybenhagyó vagy

⁸¹⁰ Art. 136. § (4) bekezdés.

⁸¹¹ Art. 137. § (1) bekezdés.

⁸¹² Art. 135. §.

⁸¹³ Art. 172. § (4) bekezdés.

⁸¹⁴ Art. 138. § (1) bekezdés.

az első fokú álláspontot megváltoztató - határozat, végzés a kézbesítéssel válik jogerőssé és végrehajthatóvá⁸¹⁵.

A nemzetközi adóügyi információcsere kapcsán nincsenek speciális eljárási szabályok, ezért a fellebbezés lehetősége az adózó részére az általános szabályok szerint alakul. Ebből az következik, hogy az adózó a nemzetközi adóügyi információcserével kapcsolatos bármilyen döntéssel szemben fősabályként csak az eljárást lezáró határozattal szembeni jogorvoslat formájában léphet fel. Ez alól kivétel, ha a döntés az Art. által taxatívén felsorolt végzések körébe tartozik (eljárást felfüggesztő; az eljárást megszüntető; a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító; az iratbetekintési jog korlátozását elrendelő; az eljárási bírságot kiszabó, a nemzetközi adóügyi információcseréhez kapcsolódó végzések). Az adózói jogérvényesítést lényegesen támogatná, ha a nemzetközi adóügyi információcserére vonatkozó (pl. külföldi hatóság megkeresésére irányuló, vagy külföldi állam megkeresésére információk átadásáról szóló) döntésekkel szemben külön fellebbezésnek lenne helye.

Felügyeleti intézkedés

Az adójogban biztosított rendkívüli jogorvoslat, a felügyeleti intézkedés célja egyrészt az adóhatósági működés törvényességének biztosítása, másrészt pedig annak lehetővé tétele, hogy az adózó ne essen el az érdemi jogorvoslat lehetőségétől abban az esetben sem, ha a fellebbezésre nyitva álló határidőt elmulasztotta, és ezért a későbbiekben a bírósági felülvizsgálat kezdeményezésére nem lesz lehetősége⁸¹⁶. A felügyeleti intézkedés azt az igényt kívánja kielégíteni, hogy a felettes szervek kötelesek a hatósági döntéseket felülvizsgálni és az észlelt jogsértéseket orvosolni.

A felettes adóhatóság, az adópolitikáért felelős miniszter, illetve a NAV felügyeletére kijelölt miniszter kérelemre vagy hivatalból felügyeleti intézkedést tesz, ha az ügyben eljáró adóhatóság határozata, önálló fellebbezéssel megtámadható végzése (intézkedése) jogszabálysértő, vagy a határozat, az önálló fellebbezéssel megtámadható végzés meghozatalára (intézkedésre) jogszabálysértő módon nem került sor⁸¹⁷. A felügyeleti intézkedés iránti eljárásban a felettes szerv határozatot vagy végzést csak abban az esetben

⁸¹⁵ Ket. 128. § (4) bekezdés.

⁸¹⁶ Varga Erzsébet: Az adóeljárás szabályai, in Halustyik Anna (szerk.), Pénzügyi Jog I., Pázmány Press, 2015, 165. o.

⁸¹⁷ Art. 141. § (2) bekezdés.

hoz, ha jogszabálysértést megállapítva felügyeleti intézkedést tesz (megváltoztatja, megsemmisíti a jogszabálysértő határozatot, végzést, illetőleg intézkedést vagy új eljárást rendel el). A felügyeleti intézkedés keretében a döntés súlyosítására nincs lehetőség. Ha a döntés súlyosításának lenne helye, úgy a felettes szerv új eljárás lefolytatását rendeli el, így az eredeti döntéshez képest az adózóra nézve súlyosabb döntéssel szemben ismételten megnyílik az érdemi jogorvoslat lehetősége⁸¹⁸. Amennyiben jogszabálysértés nem történt, az érintett (jogerős) határozatot nem kell ismételten megerősíteni.

A felügyeleti intézkedés elbírálására a Ket. szerinti általános 30 napos ügyintézési határidő irányadó. Az utólagos adómegállapítással kapcsolatban benyújtott felügyeleti intézkedés iránti kérelem esetében az általánosnál hosszabb, 60 napos határidő érvényesül.

A felügyeleti intézkedés kapcsán szintén nincsenek a nemzetközi adóügyi információcserére irányadó speciális szabályok, ezért a rendelkezések ez esetben is az általános szabályok szerint érvényesülnek. A felügyeleti intézkedés a fellebbezéshez hasonlóan szintén az eljárást lezáró határozattal, illetve az Art.-ben taxatívén meghatározott végzésekkel szemben jelent jogorvoslati lehetőséget, tehát ilyen értelemben korlátozott. Ha a felettes szerv például felügyeleti intézkedés keretében utólag megállapítaná, hogy az eljáró szerv jogsértő módon továbbított adatokat a külföldi hatóság számára (feltéve, hogy erről született a felügyeleti intézkedés alapjául szolgáló végzés vagy határozat), az adózó helyzete a külföldi államban továbbra sem válik könnyebbé: az adattovábbítást megakadályozni nem tudja, legfeljebb a külföldi államban élhet jogorvoslattal.

Adóhatósági határozat bírósági felülvizsgálata

A közigazgatási szervek jogalkalmazói tevékenysége felett a jogállamiság követelményének megfelelően a bíróságok biztosítják a törvényességi kontrollt⁸¹⁹. Az adóhatósági döntések közül a jogerős másodfokú határozatok támadhatók meg bíróság előtt, a végzések nem⁸²⁰. Ennek oka, hogy határozatot az adóügy érdemében, végzést pedig jellemzően valamely eljárás során eldöntendő kérdésben hoz az adóhatóság. Természetesen az adott eljárási, illetőleg nem az adóügy érdeméhez tartozó kérdés tartalmazhat olyan döntést, amely meghatározó lehet az

⁸¹⁸ Art. 141. § (4) bekezdés.

⁸¹⁹ Art. 143. §.

⁸²⁰ Varga Erzsébet: Az adóeljárás szabályai, in Halustyik Anna (szerk.), Pénzügyi Jog I., Pázmány Press, 2015, 167. o.

ügy szempontjából, illetőleg ami jelentős hatással lehet akár magára az adózóra is (pl. eljárást felfüggesztő, megszüntető végzés, a végrehajtás során hozott végzések stb.), ezek ellen a törvény az önálló a fellebbezést megengedi, illetőleg lehetőség van felülyeleti intézkedés iránti kérelem előterjesztésére is. Az adóhatósági döntések bírósági felülvizsgálatának lehetősége azonban csak az adóügy érdemét érintő döntések, azaz a határozatok tekintetében megengedett. A törvény megköveteli, hogy az adózó a bírói út igénybevétele előtt merítse ki a rendes államigazgatási jogorvoslat (fellebbezés) lehetőségét⁸²¹.

Az adóhatóság határozatának végrehajthatóságát a bírósági felülvizsgálat nem érinti, a keresetlevél benyújtásának a döntés végrehajtására nincs halasztó hatálya⁸²². Ha azonban a keresetlevél az adóhatósági határozat végrehajtásának felfüggesztésére irányuló kérelmet tartalmaz, a bíróság - az iratoknak a bírósághoz való érkezését követő nyolc napon belül - végzéssel dönt a végrehajtási eljárás felfüggesztéséről. A végrehajtás felfüggesztése tárgyában előterjesztett kérelem az adóhatóság tudomására jutásától annak elbírálásáig szünetelteti a végrehajtási eljárást.

A közigazgatási per a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény („Pp.”) XX. fejezetének szabályai szerint zajlik. Az adóüggyel kapcsolatban kezdeményezett közigazgatási perben az a megyei bíróság jár el, amelynek területén az első fokú adóhatóság székhelye található. Ha a közigazgatási szerv illetékessége az egész országra kiterjed, a perre a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes⁸²³.

A keresetlevelet a felülvizsgálni kért határozat kézbesítésétől számított harminc napon belül az elsőfokú határozatot hozó adóhatóságnál kell benyújtani vagy ajánlott küldeményként postára adni. Az elsőfokú adóhatóság a keresetlevelet az ügy irataival együtt öt napon belül köteles felterjeszti a másodfokú határozatot hozó adóhatósághoz, amely azokat - a keresetlevélben foglaltakra vonatkozó nyilatkozatával együtt - tizenöt napon belül továbbítja a bírósághoz⁸²⁴. Ha a fél a keresetlevelet - törvény rendelkezése ellenére - a bírósághoz nyújtotta be, azt a bíróság haladéktalanul megküldi az ügyben első fokon eljáró adóhatóságnak.

⁸²¹ Art. 143. § (1) bekezdés.

⁸²² Art. 143. § (2) bekezdés.

⁸²³ Pp. 23. § (1) bek. i) pont, 326. §.

⁸²⁴ Pp. 330. § (2) bekezdés.

A keresetlevélben fel kell tüntetni az eljáró bíróságot, a feleknek, valamint a felek képviselőinek nevét, lakóhelyét és perbeli állását, az érvényesíteni kívánt jogot, az annak alapjául szolgáló tényeknek és azok bizonyítékainak előadásával, azokat az adatokat, amelyekből a bíróság hatásköre és illetékessége megállapítható, a bíróság döntésére irányuló határozott kérelmet (kereseti kérelem), a felülvizsgálni kért adóhatósági határozat számát, a határozatról való tudomásszerzés módját és idejét, valamint ha az adóhatósági eljárásban a jogi képviselő olyan meghatalmazást csatolt, mely a per vitelére is vonatkozik, a keresetlevélnek tartalmaznia kell az erre való utalást. A keresetet az ellen az adóhatóság ellen kell indítani, amelyik a felülvizsgálni kért határozatot hozta⁸²⁵.

A bíróság az adóhatósági határozatot - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a meghozatalakor hatályban volt jogszabályok és az adóigazgatási eljárás megindításakor fennálló tények alapján vizsgálja felül⁸²⁶.

Az adó-, vagy illetékkötelezettség megállapításáról, illetőleg az ezzel egy tekintet alá eső más fizetési kötelezettségről és az ezekhez kapcsolódó egyéb befizetésekről hozott jogszabálysértő adóhatósági határozatot a bíróság megváltoztathatja, ha erre nincs mód a határozatot hatályon kívül helyezni és - szükség esetén - az adóhatóságot új eljárásra kötelezi⁸²⁷. A bíróság az adóhatósági határozatot hatályon kívül helyezi és a határozatot hozó szervet új eljárásra kötelezi, ha más jogalapon álló határozat meghozatalát látja indokoltnak⁸²⁸. Az adóhatóságot ilyenkor a bírósági ítélet rendelkezései és indokolása köti, a megismételt eljárás és a határozathozatal során az abban foglaltaknak megfelelően köteles eljárni⁸²⁹.

A bírósági jogorvoslat a nemzetközi adóügyi információcsere kapcsán is *ultima ratio*-ként, független szerv előtt teszi lehetővé az adózói jogok érvényesítését. A jogérvényesítés – a nemzetközi adóügyi információcsere során különösen - jelentős korlátja, hogy ahhoz érvényes másodfokú határozat szükséges. Az információcsere során nem feltétlen keletkezik olyan határozat (pl. ha a magyar adóhatóság külföldi megkeresésre) adatokat továbbít, mely az adóeljárársban foglalt bírósági jogorvoslat igénybevitelére teremtene alapot. Ilyenkor az adózó

⁸²⁵ Pp. 121. §, 330. § (1) bekezdés, 327. § (2)-(3) bekezdés.

⁸²⁶ Pp. 339/A. §.

⁸²⁷ Pp. 339. § (1) bekezdés, (2) bekezdés g) pont.

⁸²⁸ Pp. 339. § (3) bekezdés.

⁸²⁹ Ket. 111. §.

legfeljebb a polgári jog általános keretei között (pl. az állam jogsértésére hivatkozással indított kártérítési eljárás) vehet igénybe bírósági jogorvoslatot.

A bírósági jogorvoslat jelentősége mindemellett nagyon fontos, hiszen konkrét jogszabályi rendelkezések hiányában a bírósági jogalkalmazás feladata lehet az, hogy adott esetben a jogsértést megállapítsa, és annak orvoslására a megfelelő helyreállító intézkedések alkalmazását elrendelje.

12.6.4 Az adózók védelmének értékelése Magyarországon

Ahogy a fenti elemzések mutatják, a nemzetközi adóügyi információcsere létező nemzetközi jogi eszközei csak szűk körben szolgálják az adózói jogok védelmét. Továbbá, az adózói jogok megsértése esetére nincs kidolgozott egységes szankciórendszer, mely elősegítené a jogérvényesítést. Hasonlóan, a nemzetközi jogi dokumentumok csak általános jogvédő eszközökkel szolgálnak, és nem egyértelmű az elérhető eszközök adóügyekben - nemzetközi adóügyi információcsere során - történő alkalmazása. Végző soron az adózóknak az állami belső jog rendelkezéseire kell támaszkodniuk a jogérvényesítés során.

A belső jogi rendelkezések között elsődlegesek az egyes államok alkotmányaiban foglalt alkotmányos jogok, melyek nemcsak az adóeljáráásban, de minden szinten védik az adózókat. Az alkotmányos rendelkezések országról országra változnak, de a magánélethez való jog, a magántitok védelme, a személyiség védelme, az egyenlő elbánáshoz való jog és a tisztességes eljáráshoz való jog a legtöbb államban védelmet élveznek.

Rendszerint a jogszabályi hierarchiában alacsonyabb szinten álló nemzeti jogszabályok is tartalmaznak az adózókat védő szabályokat. Ezek egy része kifejezetten olyan eljárási szabály, mely az anyagi jogok hatékony érvényesítését szolgálja. Ezek között a jóhiszemű eljáráshoz való jog, a tájékoztatáshoz és meghallgatáshoz való jog, a jogorvoslathoz való jog és a független bírósághoz való jog érdemelnek kitüntetett figyelmet. Az adózók védelmét segítik továbbá a különböző titokvédelmi és adatvédelmi szabályok, melyek az adatkezelésre és az adatátadásra tartalmaznak eljárásjogi korlátokat.

Összegezve, az adózói jogok védelmét a nemzetközi adóügyi információcsere során alapvetően a nemzeti belső jog rendelkezései biztosítják, ezek töltik meg az anyagi jogi – alapjogi – rendelkezéseket tényleges tartalommal. A nemzeti jogok adózókat védő

szabályainak összehasonlító elemzése egy külön értekezés tárgyát képezhetné, ezért ehelyütt csak a magyar jog vonatkozó szabályait mutattuk be.

A hazai szabályozás az európai államok gyakorlatával összhangban alkotmányos szinten biztosítja a magánélet és a személyes adatok védelmét. Az eljárási jogok szintén elismertek, melyek az adóeljárás során kiegészülnek egyes speciális (pl. iratbetekintési, észrevétel tételi, jogorvoslati jogokkal).

A nemzetközi adóügyi információcsere során hazai jogalkotó alapvetően azt az elvet követi, hogy az eljárás nem tekinthető önállóan elkülönült eljárásnak, tehát az a tényállás felderítésének részét képezi. Ennek köszönhető az, hogy sem az Aktv., sem az Art. nem biztosít speciális eljárási jogokat az adózók részére a nemzetközi adóügyi információcsere eljárásokkal kapcsolatban.

Különösen, a hazai jog nem követeli meg az adózók értesítését akkor, ha a magyar adóhatóság megkeresést intéz egy külföldi adóhatóság felé. Az adózó így csak az eljárásnak abban a szakaszában szerez információt a lefolytatott információcsere-folyamatról, amikor az adóhatóság az adóhatósági ellenőrzés eredményeként jegyzőkönyvet bocsát az adózó rendelkezésére, melyben a megkeresés eredményét felhasználja, vagy arra hivatkozik.

Az adózó jogérvényesítési lehetőségei a magyar jog alapján akkor is szűkösek, ha külföldi adóhatóság kér információkat a magyar adóhatóságtól. Ha az információk belföldön rendelkezésre állnak, a magyar adóhatóság az információ átadásáról nem köteles az adózót tájékoztatni, így az adózónak semmilyen befolyása nincs az eljárásra. Az adózó helyzetét csak tovább nehezíti, ha a megkereső állam sem tájékoztatja az adózót a megkeresésről. Ha Magyarországon eljárási cselekményt kell végezni vagy bizonyítást kell lefolytatni az adatok beszerzése érdekében, az adózó szerencsés helyzetben értesülhet az eljárási cselekményekről, és az Art.-ben és a Ket.-ben foglalt részvételi jogokat és egyéb érdekérvényesítési lehetőségeket (pl. nyilatkozattétel vagy tanúvallomás megtagadása) gyakorolhatja. A részvételi jogok révén az adózó az információk külföldre továbbítását, továbbá vagy a külföldi adóhatóság általi adatfelhasználást általában nem tudja megakadályozni.

Hasonlóképpen nem tudja megakadályozni az adózó, ha pénzügyi intézmény rá vonatkozóan adatokat szolgáltat az adóhatóságnak, pl. külföldi adóhatóság megkeresésének teljesítése érdekében. Ilyen esetben a Hpt. értelmében a pénzügyi intézmény köteles az adózót

tájékoztatni, de nincs arra előírás, hogy a tájékoztatást mikor (az információk átadása előtt vagy után), milyen határidőkkel kell teljesíteni. A tájékoztatás önmagában nem jelent további jogérvényesítési lehetőséget az adózó részére.

Az adózó mindebből következően csak az eljárás azon szakaszában értesül a megkeresésről, illetve annak eredményéről, amikor a magyar adóhatóság előtti eljárásban az információcsere eredményét felhasználják.

A fentiek fényében feltétlen indokolt lenne az adóeljárési szabályok kiegészítése abban a tekintetben, hogy az adózók tájékoztatást kaphassanak és eljárási jogokat gyakorolhassanak már a nemzetközi információcsere eljárás kezdeti szakaszában.

Koncepcionálisan ehhez az volna szükséges, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere eljárást önálló, elkülönült eljárásként kezeljük a hazai jogban, melynek során sajátos, kiegészítő eljárási szabályok érvényesülnének az adózók védelmére. A legfontosabb követelmény az lenne, hogy az adózók tájékoztatást kapjanak az információcsere eljárás megindításáról.

De lege ferenda, ez többféle jogtechnikai megoldással lenne elérhető.

Az egyik legkézenfekvőbb megoldás az lenne, ha az Aktv. kifejezetten rögzítené, hogy az adózót értesíteni kell arról, ha a magyar adóhatóság megkeresést intéz külföldi adóhatóság felé nemzetközi adóügyi információcsere keretében. Az Aktv. ennek kapcsán rögzíthetné, hogy az értesítésre a Ket. eljárás megindítására vonatkozó szabályai alkalmazandók.

Ez a jogtechnikai megoldás kiküszöbölné a jelenleg fennálló visszásságot, ami abból ered, hogy az Aktv.-nek az Art. a jelenlegi szabályozás szerint a háttérjogszabálya, azonban az Art. kifejezetten kizárja a Ket. szabályainak alkalmazását az eljárás megindítása körében. A Ket.-ben foglalt értesítési követelmények (határidők, eljárásrend) alkalmasak lennének az adózó tájékoztatására abban az esetben, ha a magyar hatóság megkeresést kezdeményez.

Egy másik lehetséges jogtechnikai megoldás lenne, ha az Aktv. külön fejezetben rendelkezne az adózó tájékoztatásának részletszabályairól. Ez esetben az Aktv.-ben kerülnének megállapításra az eljárási határidők, az értesítés módja és tartalma. A rendelkezések a következőképpen kerülhetnének megfogalmazásra:

- (1) Ha törvény vagy nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik, a nemzetközi adóügyi információcsere iránti megkeresésről az adózót előzetesen értesíteni kell.
- (2) Az értesítésnek tartalmaznia kell a megkereső hatóság nevét, címét, a megkeresett hatóság nevét, címét, a megkeresés tárgyát és annak indokolását, hogy a megkeresést az adóhatóság miért tartja az adókötelezettség megállapítása szempontjából előreláthatóan relevánsnak; valamint tájékoztatást arról, hogy az adózó a megkeresésre vonatkozóan 8 napon belül észrevételt tehet.
- (3) Az értesítést kivételes esetben mellőzni lehet, ha az súlyosan veszélyeztetné az eljárás eredményességét.
- (4) Az adózó a értesítéstől számított 8 napon belül a megkeresésre észrevételt tehet. Az észrevételnek a megkeresés kezdeményezésére nincs halasztó hatálya, azonban az adóhatóság az észrevétel alapján dönthet úgy, hogy eláll a megkeresés megindításától.

A részvételi jogok kapcsán célszerű lenne jogszabályi szinten (célszerűen az Art.-ben rögzíteni, hogy az adózót az iratbetekintési jog a nemzetközi adóügyi információcsere során keletkezett valamennyi dokumentum tekintetében teljes körben megilleti. Az iratbetekintés eredményeként az adózó jogosult észrevételt, nyilatkozatot tenni. Továbbá, a nemzetközi adóügyi információcsere keretében lefolytatott eljárási cselekményeknél és bizonyítási eljárás során az adózó jelen lehet, további bizonyítás felvételét kezdeményezheti.

Az adózót a nemzetközi adóügyi információcsere kapcsán megilletnék mindazok a jogorvoslati lehetőségek, melyek az adóigazgatási eljárás (ellenőrzés) során érvényesek.

Az automatikus adóügyi információcsere elterjedése és gyakorlati alkalmazása várhatóan számos újabb kihívást jelent mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás számára. A jogalkotás szintjén fontos, hogy kialakítsák mindazokat az eljárási mechanizmusokat, melyek lehetővé teszik az adatok biztonságos továbbítását, az adatszolgáltatási kötelezettséget teljesítők részéről az adatvédelmi rendelkezések betartását. Mindezt olyan szankciórendszerrel kell ellátni, mely kellő elrettentő erővel bír az adatszolgáltatásra kötelezettek számára.

Fontos az adatszolgáltatással kapcsolatos adóhatósági szervezetrendszer és eljárásrend kialakítása is, hogy az információcsere hatékony módon, és egyúttal az adózók védelmére tekintettel valósuljon meg. Ehhez szükséges az információcserében résztvevő szakemberek

folyamatos gyakorlati képzése, az infrastrukturális háttér további fejlesztése, valamint az adatszolgáltatásra kötelezettekkel történő együttműködés gyakorlati feltételeinek kidolgozása.

13. ÖSSZEGZÉS

Az elmúlt évtized jelentős változásokat hozott a nemzetközi információcsere terén. Az események rendkívül felgyorsultak, és a politikai nyomás hatására kézzel fogható eredmények születtek.

Az első fontos lépéseket a világgazdasági válság és több nemzetközi botrány váltotta ki 2007-től kezdődően. 2009. március 13-án megszületett az információcsere globális minimum sztenderdje, mely a megkereső állam nemzeti jogalkalmazása szempontjából előreláthatóan fontos információk megkeresésre történő átadását írta elő. A banktitok már nem képezhetette az információátadás akadályát. A G20, az OECD és a Globális Fórum összefogásának eredményeként számos új kettős adóztatás egyezmény, adóügyi információcsere egyezmény és nemzetközi modell-egyezmény született. Az újonnan felmerült jogi kérdésekre is válaszokat kerestek, és megjelent a „csoportos megkeresés” fogalma, az „adathalászat tilalma”, és a lopott adatok felhasználásával kapcsolatos válaszlehetőségek.

2010-től az amerikai FATCA szabályozás bevezetése tovább gyorsította a folyamatot. Létrejött az IGA 1 és az IGA 2 Modell, melynek mintájára több száz állam írt alá az USA-val kormányközi nemzetközi megállapodást. Ez fontos lépés volt a globális információcsere felé.

Az EU ezzel párhuzamosan szintén fejlesztette a nemzetközi információcsere lehetőségeit. A Megtakarítási Irányelv elfogadásával létrejött az automatikus nemzetközi információcsere első fontos jogi eszköze, még akkor is, ha ez csak a magánszemélyek kamatjövedelmére terjedt ki. Az információcsere a közvetett adók területén is folyamatosan haladt előre.

2013-ban újabb fordulópont következett, amikor a G20 miniszterek elfogadták az automatikus információcsere újabb globális sztenderdjét. 2014. októberében 51 ország írta alá az illetékes hatóságok közötti multilaterális CAA-t, mely a CRS sztenderdjét alkalmazza. A sztenderd alapján elsőként 2017-ben történik információcsere. 2018-ban várhatóan további 60 állam alkalmazza majd a sztenderdet.

A nemzetközi adócsalás és adóelkerülés megakadályozása egyik leghatékonyabb eszközének a hatóságok közötti együttműködés erősítését és az automatikus adóügyi információcserét tartják. Az adóügyi hatóságok közötti információcsere az elmúlt évtizedben, és különösen a gazdasági válságot követő években a nemzetközi szinten kiemelt figyelmet kapott, azzal

mind az Európai Unió, nemzetközi szervezetek, és az egyes nemzetállamok kiemelten foglalkoznak. Az információcsere egy olyan eszközt ad az adóhatóságok kezébe, amely az államoknak lehetőséget nyújt a nemzetközi adókikerüléssel szembeni hatékonyabb fellépésre, valamint elősegíti, hogy a részes államok jobban érvényt tudjanak szerezni saját belső adójogszabályaiknak az adófizetők jogainak egyidejű tiszteletben tartása mellett.

Az automatikus információcsere gyakorlati megvalósításában várhatóan jelentős szerep hárul a pénzügyi intézményekre a pénzügyi információk megosztása révén. Nyilvánvalóvá vált ugyanis az a felismerés, hogy a pénzügyi intézmények rendszerint rendelkeznek az adóztatás szempontjából releváns információkkal, így az adózó személyére és a jövedelem-kifizetésre vonatkozó adatokkal. Sokáig konfliktushelyzetet teremtett, hogy a magánszférát védő banktitok és az adózási adatok megismeréséhez való állami igény összeütközése esetén melyik követelménynek kell elsősorban érvényesülnie. Az utóbbi évek adatbotrányai ugyanakkor rávilágítottak arra, hogy a banktitok már nem tölti be eredeti funkcióját, hanem az adókijátszás és kapcsolódó cselekmények (pl. pénzmosás, terrorizmus finanszírozása, számviteli szabályok megsértése) eszközévé vált⁸³⁰. A banktitok intézményét ezért egyre inkább felülírja az adózási információk megszerzéséhez fűződő állami igény.

A globális sztenderd elfogadása ugyanakkor csak az első lépés egy új korszak kezdetéhez. Az automatikus információcsere akkor válhat ténylegesen alkalmazott nemzetközi sztenderddé, ha minden résztvevő állam egységesen, és azonos eljárási szabályok mellett alkalmazza. Továbbá, ahhoz, hogy a sztenderd tisztességes legyen, meg kell találni az egyensúlyt az adatvédelmi, titoktartási szabályok és az adózók, valamint az adatbirtokosok érdekei között.

Jelen doktori értekezésben arra kerestem választ, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere hogyan valósulhat meg hatékonyan, és melyek a jövőbeni további fejlődés lehetséges és szükséges irányai. Az alábbiakban kutatásaim eredményeit a felvázolt tézisek fényében összegzem.

A nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi pénzügyi jog, azon belül a nemzetközi adójog elkülönült területe

⁸³⁰ Lsd. Deák (2015), 39. o.

A nemzetközi adóügyi információcsere kutatásánál elsőként azt kellett meghatároznom, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere hogyan helyezhető el az egyes jogágak, jogterületek rendszerében. Mindez azért volt szükséges, mert a jogtudományban nincs egységes nézet a nemzetközi adójog és a nemzetközi pénzügyi jog fogalma és jogági elkülönülése kapcsán.

A *nemzetközi pénzügyi jog*, mint a nemzetközi adóügyi információcsere legtágabb keretét adó terület fogalmi meghatározása vitatott, mivel a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi közjog, nemzetközi gazdasági jog, a pénzügyi jog és a pénzügytan elméletére is épít, és rokonságot mutat további jogterületekkel. A nemzetközi pénzügyi jog egyes kérdéseinek átfogó tudományos tanulmányozása a XIX. század végétől kezdődött Lippert⁸³¹ munkássága révén, majd a XX. század második felétől vett nagyobb lendületet. Lippert és követői szerint a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi jog része, mivel a nemzetközi pénzügyi jog nemzetközi jogforrásokon alapul.

Jelenleg a hazai szakirodalom jelentős része a pénzügyi jog részterületeként értelmezi a nemzetközi pénzügyi jogot. Az irányadó álláspont szerint a nemzetközi pénzügyi jog kialakulásával a pénzügyi jog bekapcsolódott azon kétarcú vagy kettős jogágak rendszerébe, melyek belső jogi és nemzetközi jogi elemeket is tartalmaznak⁸³².

A hazai pénzügyi jogtudomány művelői közül leginkább Nagy Tibor munkássága⁸³³ járult hozzá a nemzetközi pénzügyi jog magyar szakirodalomban való megjelenéséhez és kimunkálásához.⁸³⁴ Nagy Tibor merészkedik legtovább a nemzetközi pénzügyi jog tudományterületek közötti elhelyezésében, amikor nem csupán a pénzügyi jog önállóan elkülönült részterületeként, hanem önálló jogágként határozza meg a nemzetközi pénzügyi jogot. Az önálló jogági jelleget Nagy Tibor a nemzetközi pénzügyi jog kiterjedt anyagára,

⁸³¹ Lippert, Gustav: Rechtsbuch des internationalen Finanzrechts. Graz, Lenkam Verlag, 1935.88-125. o.; idézi Simon (2012).

⁸³² Mádl Ferenc – Vékás Lajos: Nemzetközi magánjog és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga. 6. kiadás. Budapest, Tankönyvkiadó, 2004.; 48. o.; Mádl és Vékás álláspontja szerint a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi magánjoggal rokon terület, a legalapvetőbb különbség, hogy a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi magánjoggal ellentétben nem kollíziós jog: a nemzetközi pénzügyi jog területén nem fordulhat elő, hogy egy állam másik állam pénzügyi jogát alkalmazza. Lásd még Csűrös (2015) 37. o.

⁸³³ Lsd. Nagy Tibor: Jurisprudence and theories of international financial law in the East and Middle European region. In: Bokorné Szegő Hanna (szerk.): Questions of international law. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1991. Vol. 5. 161–181.

⁸³⁴ Csűrös (2012), 22. o.

gyakorlati jelentőségére, széles körű szakirodalmára és az ezzel kapcsolatos bírói gyakorlatra tekintettel tekinti alátámaszthatónak⁸³⁵.

Kutatásaim eredményeként egyetértek Nagy Tiborral, miszerint a nemzetközi pénzügyi jogot indokolt külön jogágként kezelni. Ezt az álláspontot több szempontból is megalapozottnak tartom.

Az európai kontinentális jogi kultúrában a joganyag rendszerezésének alapvető egysége a jogág, mely a jogrendszer horizontális tagozódását biztosítja⁸³⁶. A jogág a társadalom viszonyainak egy körét sajátos eszközökkel szabályozó, szabályaiban összefüggő, a többi jogágtól viszonylag elkülönülő jogterület. Ahogyan arra Szabó Miklós rávilágít, az önálló jogágként történő elhatárolás során a szabályozás tárgyának elkülöníthetősége mellett fontos szerepe van annak, hogy a szabályozás módszere egységes keretrendszerbe illeszkedjen⁸³⁷. A jogágak további jellemző vonásai, hogy sajátos belső struktúrával, valamint közös és azonos jelentésű alapfogalmakkal rendelkeznek, a jogviszonyok sajátos fajtáiban és a jogalkalmazás sajátos formáiban érvényesülnek, rájuk sajátos jogszabály-értelmezési elvek vonatkoznak. A jogági elkülönülésben jelentős szerepe van az alapul szolgáló joganyag terjedelmének, gyakorlati jelentőségének és egységességének⁸³⁸.

Az említett szempontok alapján érdemes vizsgálni a nemzetközi pénzügyi jog sajátosságait. Ami a szabályozás tárgyát illeti, a nemzetközi pénzügyi jog azokat a pénzügyi jellegű jogi normákat egyesíti, melyek az államokat, nemzetközi szervezeteket és integrációkat kötelezik, illetve pénzügyi magatartásra felhatalmazzák. A szabályozás elsődleges célja az államgazdasági érdekek egyeztetése, vagyis az, hogy nemzetközi szinten biztosítsák az állami pénzügyi mérlegek egyensúlyát vagy pozitív alakulását, illetőleg védjék a nemzeti pénzügyi érdekeket. Ami a szabályozás módszerét illeti, a nemzetközi pénzügyi jogot elsősorban nemzetközi szerződések szabályozzák, melyek napjainkban kiegészülnek a nemzetközi szerződések adta felhatalmazás alapján történő jogszabályalkotással - így különösen az uniós jogban elfogadott másodlagos jogforrásokkal -, valamint a nemzetközi együttműködés és

⁸³⁵ Nagy Tibor: A nemzetközi pénzügyi jog problémája (kandidátusi disszertáció). Budapest, 1961.

⁸³⁶ Szabó Miklós: Jogi alapfogalmak, Miskolc, Prudentia Iuris, 2012, , 37. o.

⁸³⁷ Szabó M (2012), 37-44. o., lsd még Szilágyi Péter: Jogi alaptan, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó , 2011, 365-379. o.

⁸³⁸ Ennek analógiájára lsd. még a jogösszehasonlítás önálló elhatárolásáról szóló „gondolatok a jogösszehasonlításról” c. tanulmányt, In: Péteri Zoltán: Jogösszehasonlítás – Történeti, rendszertani és módszertani problémák, Budapest, 2010, PPKE-JÁK, 238-254. o.

integrációk keretében kialakult elvekkel, gyakorlatokkal és nem kötelező érvényű jogi eszközökkel. A nemzetközi pénzügyi jog tehát magában foglalja az államközi pénzügyi jog mellett az integrációs pénzügyi jogot, szabályozási rendszerében pedig a kötelező érvényű jogforrások mellett fontos szerepük van az együttműködések keretében kialakult nem kötelező érvényű elveknek, gyakorlatoknak (ún. „puha jog”, angolul „soft law”).

A fentiek fényében a nemzetközi pénzügyi jog fogalmát Nagy Tibor munkásságára építve a következőképpen határozom meg: a nemzetközi pénzügyi jog azon pénzügyi jogi vonatkozású nemzetközi megállapodások, jogi aktusok és egyéb jogi dokumentumok, valamint az ezek mentén kialakult gyakorlatok és elvek összessége, amelyek a nemzetközi pénzügyi jogi kérdések rendezésére, az összeütközések megelőzésére és feloldására szolgálnak. A nemzetközi pénzügyi jogviszonyok elsősorban az államokat, a nemzetközi szervezeteket és az integrációkat kötelezik, azonban közvetve vagy közvetlenül hatással bírnak a magánjogi viszonyokra. Külön kívánom hangsúlyozni a nemzetközi pénzügyi jog kiemelkedő, egyre fokozódó gyakorlati jelentőségét. A nemzetközi pénzügyi jog alapvető hatást gyakorol az államok nemzeti költségvetésére és a nemzetközi gazdasági folyamatokra. A nemzetközi pénzügyi jog önálló szabályozási keretrendszert teremt, melyek sajátos alapelvek mentén kerülnek kialakításra. Az alapelvek között elsődleges a szuverenitás, mely a nemzetközi pénzügyi viszonyok alapvető meghatározója és a nemzetközi pénzügyi jogi konfliktusok legfőbb forrása. Mindez indokolja a nemzetközi pénzügyi jog önálló jogágként történő elismerését.

A nemzetközi pénzügyi jogon belül külön részterület a *nemzetközi adójog*. A nemzetközi adójog kutatása a XII. században jelent meg elsőként különböző tudományos munkákban⁸³⁹. A nemzetközi adójog azt a joganyagot jelenti, amely a nemzetközi elemet tartalmazó ügyletek következtében felmerülő adójogi konfliktusok feloldására szolgál⁸⁴⁰. Ahogyan arra Erdős Éva rámutat, a nemzetközi adójog kétarcú, ugyanis nemcsak feloldja, hanem keletkezteti is a nemzetközi adójogi konfliktusokat⁸⁴¹.

A jogtudományban szokás a nemzetközi adójog szűken értelmezett és tágan értelmezett fogalmáról beszélni. A szűk értelemben vett nemzetközi adójog a nemzeti adószabályok

⁸³⁹ Elsőként Jacobus munkáiban. Lsd. Lippert (1912), 11. o.

⁸⁴⁰ Rohatgi, R.: Basic International Taxation. The Hague – London – New York, Kluwer Law International, 2002.11. o.

⁸⁴¹ Erdős (2007), 267. o.

összeütközéséből, átfedéséből keletkező konfliktusok feloldására vonatkozó normák összességét jelenti⁸⁴². A nemzetközi adójog tágan értelmezve a nemzeti adórendszerek által létrehozott minden olyan belső nemzeti adószabályt jelent, amelyekben megjelennek a külföldi alanyok, vagy a külföldi jövedelmek adóztatására vonatkozó szabályok és összeütközésbe kerülnek egy másik nemzet belső adójogi szabályaival⁸⁴³.

Kutatásaim eredményeként a nemzetközi adójog tág értelmezésével értek egyet. A nemzetközi adójogi dokumentumok, köztük a kettős adóztatási egyezmények, nem értelmezhetők önmagukban, az adóügyi konfliktusok feloldása összetett jogalkalmazást kíván. Ebben a keretrendszerben vizsgálni kell a nemzeti belső jog rendelkezéseit, az uniós jogból eredő követelményeket, és csak ezen szabályok kölcsönös egymásra hatása, érzékeny viszonyrendszere alapján lehet kialakítani a jogalkalmazás során alkalmazandó eredményeket. Elég csak arra gondolni, hogy a kettős adóztatási egyezmények alkalmazása során a nemzetközi egyezmények rendszerint felülírják a belső jogot, ugyanakkor az esetlegesen kedvezőbb nemzeti jogi rendelkezés elsőbbséget élvez a nemzetközi egyezmény rendelkezéseivel szemben. Továbbá, a kettős adóztatási egyezmények fogalomrendszere sok esetben utal vissza a szerződő felek nemzeti jogában foglalt definíciókra⁸⁴⁴. Mindez azt támasztja alá, hogy a nemzetközi adójog tárgyalása során elengedhetetlen a nemzeti (adó)jogok nemzetközi konfliktusok feloldásához szükséges rendelkezéseit figyelembe venni.

A nemzetközi adójogi konfliktusok feloldása során a nemzetközi egyezményeket kiegészítik a nemzetközi szokásjog, a viszonyosság, a nemzetközi adójogi alapelvek, a nemzetközi szervezetek ajánlásai és iránymutatásai, valamint a mindezen eszközök mentén kialakult gyakorlatok („puha jog”)⁸⁴⁵. Ahogyan azt Deák Dániel is hangsúlyozza, a nemzetközi adózás

⁸⁴² Basic themes in international taxation, In: Introduction to principles of international taxation, IBFD, International Tax Academy, Budapest, 1994. 3-4. o.

⁸⁴³ Erdős (2007), 269. o.

⁸⁴⁴ A kettős adóztatási egyezmények értelmezéséről Lsd. Vogel, K., Double Tax Treaties and Their Interpretation, In: International Tax and Business Lawyer, 1986, továbbá Garbarino, C., Manuale di Tassazione Internazionale, IPSOA, 2008, 143-148 o. A kettős adóztatási egyezmények értelmezés során jelentősége van a nemzetközi szerződésekről szóló Bécsi Egyezménynek is, mely a nemzetközi szerződések értelmezését általában szabályozza és melyet 1969-ben hagyott jóvá a bécsi diplomáciai konferencia. A nemzetközi adóegyezményekre kiterjed a szerződés hatálya. Magyarország a Bécsi Egyezményt az 1987. évi 12. törvényerejű rendelettel hirdette ki, azt hazánkban is alkalmazni kell.

⁸⁴⁵ Lsd. még Csűrös (2015), 33. o.

területén kialakulóban van egy széles joganyag és fogalmi készlet, amelyek jelentésében és használatában sok szempontból egyetértés van a különböző államokban⁸⁴⁶.

Az Európai Unió tagállamaiban a nemzeti jogok mellett egy újabb szint is beépül a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásába. Az Európai Unió az alapszerződésekből eredően ugyan nem rendelkezik kifejezett felhatalmazással a közvetlen adók szabályozására, de az Unió alapját képező elvek és az egységes belső piac kialakításának szükségessége lehetőséget biztosít arra, hogy az EU - korlátok között - hatást gyakoroljon a tagállamok adójogára, és a határon átnyúló gazdasági események szabályozására. Az alapító szerződésekben foglalt jogharmonizációs felhatalmazás alapján több közvetlen adózást érintő irányelv született, bár ezek csak szűk kört érintenek. Emiatt az Európai Bíróság negatív harmonizáció révén gyakorolt szerepe kifejezetten felértékelődik. A Bíróság számos esetben foglalkozott a kettős adóztatási egyezmények tagállamok közötti viszonylatban történő alkalmazásával⁸⁴⁷, melyek a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásában is relevanciával bírnak⁸⁴⁸.

A fentiekre tekintettel a nemzetközi adójogot úgy határozom meg, mint azon jogszabályok, megállapodások, elvek és gyakorlatok összessége, melyek a nemzetközi elemeket tartalmazó ügyletek következtében felmerülő adójogi konfliktusok feloldására szolgálnak. A nemzetközi pénzügyi jog egyrészt keletkezteti, másrészt kezeli, feloldja a nemzetközi adójogi konfliktusokat, ezért folyamatos változásban van. A nemzetközi adójog a nemzetközi pénzügyi jog elkülönült, önálló részterületét képezi.

A nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásának fontos eszköze, és azok közül elsősorban az adóelkerülés és az adókijátszás feloldására szolgál

⁸⁴⁶ A puha jog eszköztárát Deák Dániel az említettek mellett egy újabb elemmel is kiegészíti, amikor azt vallja, hogy a jog kialakításában - az eljárásaikat egymáshoz közelítő államok mellett - maguk a polgárok, a vállalkozások is hozzájárulnak azzal, hogy az egymás között kialakított elvárásaikat tárgyasítják (pl. az adóhatóságokkal kötött megállapodások szakmai anyagát közkinccsé teszik). Deák rámutat arra is, hogy a nem hagyományos nemzetközi adójog kezdeti formái gyorsan terjednek, egyfajta „autopoietikus” képességet mutatva. Ezalatt azt érti, hogy a jog végső soron a szereplők egymás között kölcsönös elvárásainak tárgyasulására visszavezethető módon keletkezik, és egy ponton túl, bizonyos feltételek fennállása esetén önszabályozó rendszerbe szerveződik, sőt, öngerjesztővé válik. Erről lsd. Deák Dániel: Adójogi globalizmus, In: Állam- és Jogtudomány, LVI. évf., 2015, 3. sz., 29-54. o.

⁸⁴⁷ C-270/83 Avoir Fiscal, EBHT 1986 I-00273; C-350/95 Futura Participations; C-279/93 Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker, EBHT 1995 I-00225; C-336/96 Gilly, EBHT 1998 I-02793.

⁸⁴⁸ A témáról részletesebben az európai adójog és az információcsere összefüggéseit elemző 11. fejezetben lesz szó részletesen.

A nemzetközi adóügyi információcsere az adóügyi együttműködésnek az a formája, melynek révén az államok saját adózóikra vonatkozóan adózási információkat osztanak meg más államokkal olyan esetekben, amikor az adójogviszonyban külföldi elemek mutatkoznak. Az adóügyi információcsere kereteit nemzetközi vagy integrációs megállapodások, illetve a nemzeti jog rendelkezései adják meg.

Az adóügyi információcsere a nemzetközi adójog dinamikusan fejlődő területe, mely a nemzetközi adójogi konfliktusokra adott válaszok között kiemelt szerepet játszik. A nemzetközi adójog által keletkeztetett és egyben feloldani is kívánt konfliktusok többfélék lehetnek; a legjelentősebbek a kettős vagy többszörös adóztatás, az adóelkerülés és adókijátszás, a káros adóverseny és a negatív és pozitív diszkrimináció⁸⁴⁹, ezek fogalmi meghatározásaival az értekezés keretében külön foglalkozom. A konfliktusok között kiemelem az adóelkerülést és az adókijátszást, mivel a nemzetközi adóügyi információcsere elsődlegesen erre a konfliktusra keres megoldást.

Az adóelkerülés fogalmának vizsgálata során el kell különítenünk az adótervezés, az adóelkerülés, az adókijátszás és az adócsalás fogalmait. Ezen magatartásformák között a határ gyakran elmosódik, és a problémát fokozza, hogy az adómegettakarítási technikák és a vonatkozó jogi szabályozás változása folytán egyes legális magatartásformák később átkerülhetnek a jogsértés kategóriájába⁸⁵⁰. Az elhatárolást tovább nehezíti, hogy az egyes magatartásformák jogrendszer alapelveivel való összeegyeztethetősége érdekében esetről esetre meg kell vizsgálni az egyedi körülményeket⁸⁵¹.

Az adótervezés (angolul: „*tax planning*”) legális tevékenység, melyben az adózók azon igénye mutatkozik meg, hogy az adójogszabályokat a törvény adta lehetőségek között, saját helyzetükre vetítve optimálisan alkalmazzák. Az adótervezés a gazdasági, gazdaságossági számítások alapján történő adóoptimalizálást jelent, azaz a különböző adófizetési kötelezettségek és a jövedelmezőség olyan kombinációját, amely a vállalkozás számára az

⁸⁴⁹ Erdős (2007), 271. o.

⁸⁵⁰ Erdős Éva: A beruházásösztönzés adójoga, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012, 165-198. o.

⁸⁵¹ Erről bővebben lsd. Deák Dániel: Adókijátszás és adókikerülés jogi megközelítésben, In: Jogtudományi Közlöny, 2005, 60. évf. 5. sz.191-201. o., továbbá Deák Dániel: Legal considerations of tax evasion and tax avoidance, In: Society and Economy. - 1.sz., 2004., 41-85. o.

adott feltételek között a legkedvezőbb eredménnyel jár⁸⁵². Az adótervezés magában foglalja az adókedvezmények igénybevételét és más adókímélő módszerek alkalmazását.

Adóelkerülés (angolul „*tax avoidance*”) alatt azt a legális adócsökkentési magatartást értjük, melynek keretében az adózó az adórendszerben lévő joghézagokat, konzisztencia-zavarokat használja ki adóterheinek csökkentésére⁸⁵³. Az adóelkerülés tipikus formája, ha az adózó olyan szerződéseket köt, üzleti kapcsolatait úgy alakítja, hogy ez összességében számára az adózása szempontjából előnyös legyen. Az adóelkerülés legális abban az értelemben, hogy nem sért kifejezett jogi normát, ugyanakkor a joggal való visszaélés szubjektív eleme rendszerint megállapítható.⁸⁵⁴ Az adóelkerülés jellemző elemeit Földes Gábor csoportosítása szerint a következők szerint összegezhetjük: a) az adózó egy vagy több adójogi, illetve polgári jogi norma kihasználásával adóelőnyre, adómegettakarításra tesz szert, b) az adóelőny a törvény értelmében nem minősül jogellenesnek, c) az ügyletben az adózási cél domináns, jelentős üzleti cél nem áll fenn, d) az adózói magatartás eltér a jogalkotói céltól, illetve az adójogi norma céljától⁸⁵⁵. Az adóelkerülés a (nemzetközi) adójog szempontjából azért problémás, mert rendkívül nehéz azt bizonyítani.

Az adókijátszás (angolul „*tax evasion*”) illegális magatartásforma, ilyenkor az adócsökkentő tevékenység jogszabályba ütközik. Az adókijátszás szoros kapcsolatban áll az adózatlan gazdasággal és olyan büntetőjogi kategóriákkal, mint a csalás, pénzmosás, vesztegetés, számviteli fegyelem megsértése, költségvetési csalás⁸⁵⁶. Az adókijátszásra példa a magánszemélyek esetében a jövedelmek eltitkolása, vállalkozások esetében a fiktív számlák felhasználása.

Az adóelkerülés és az adókijátszás közötti elhatárolás nem egyszerű, mindkét magatartásforma az adóbevételek megrövidítését eredményezi. Egyetérték Deák Dániel álláspontjával, aki a különbséget abban ragadja meg, hogy míg az adókijátszás esetében jogszabálysértés történik: az adózók tényleges magatartása eltér a tételes adójogi előírásoktól,

⁸⁵² Földes Gábor: Az adópolitikai döntések beszámítása az adózói magatartás alakításában, Budapest, Osiris Kiadó 2007, idézi Erdős (2012), 166. o.

⁸⁵³ Erdős (2007), 268. o., Földes Gábor: Adójog, Osiris Kiadó, Budapest, 2004. 77. o.

⁸⁵⁴ Deák Dániel: A pozitív jog csődje: adóelkerülés és az adóparadicsomi tervezés, visszaélés az alapvető EK szabadságokkal, In: Ünnepi tanulmányok Balásházy Mária tiszteletére, Corvinus Egyetem, Budapest, 2010, 93. o.

⁸⁵⁵ Földes (2007), 405. o.

⁸⁵⁶ Erdős (2012), 166. o.

addig az adóelkerülés esetén nincs törvénysértés, de a törvény megkerülése révén sérül a jogrend integritása⁸⁵⁷.

Az adóelkerülés és az adókijátszás jelentősen érinti az uniós jogot is, ugyanis ezek a magatartásformák jelentősen torzítják a versenyt a belső piacon. Az Európai Bíróság több ízben foglalkozott annak megítélésével, hogy a tagállamok adóelkerülés és adókijátszás visszaszorítására vonatkozó intézkedései mennyiben egyeztethetők össze az uniós joggal. Az Európai Bíróság az adóelkerülés (joggal való visszaélés) fennállásának vizsgálatakor szubjektív és objektív körülményeket mérlegel. A szubjektív feltételt az a szándék képezi, hogy az adózó a közösségi szabályok alkalmazásával oly módon kíván előnyökre szert tenni, hogy az azok megszerzéséhez szükséges feltételeket mesterségesen alakítja ki. Joggal való visszaélés rendszerint nem valósul meg, ha a gazdasági tevékenységnek lehet más magyarázata is, mint az adóelőny megszerzése. Az objektív feltételek fennállása kapcsán a Bíróság általában azt vizsgálja, hogy a jogszabályi feltételek formális megvalósulása ellenére a gazdasági tevékenység eredménye a jogszabály céljával ellentétes módon adóelőnyök megszerzésére vezet-e.

A nemzetközi adójog elmúlt évtizedekben kialakult gyakorlata alapján szokás az „agresszív adótervezés” fogalmát is használni, ezt az uniós jog gyakran alkalmazza. Az agresszív adótervezés közel áll az adóelkerüléshez, azonban attól annyiban tér el, hogy a jogszerűség és a joggal való visszaélés határán mozog. Az adózó az adóelkerüléshez hasonlóan ebben az esetben is az adórendszerben lévő joghézagokat, illetve az adórendszerek közötti ellentmondásokat használja ki az adókötelezettség csökkentésére, azonban a joggal való visszaélés egyértelműen nem igazolható⁸⁵⁸. Példaként említhetjük azon multinacionális vállalatok összetett adóstruktúráit, melyekkel szemben több ízben lépett fel a nemzetközi közösség⁸⁵⁹. Mivel az agresszív adótervezés sokszor összemosódik az adóelkerüléssel, és e két magatartásforma visszaszorítására a nemzetközi adójog hasonló eszköztárat alkalmaz, az adóelkerülés fogalom használatakor az értekezés keretében az agresszív adótervezésre is utalok.

⁸⁵⁷ Deák (2005), 192. o.

⁸⁵⁸ Említésre méltó a témával kapcsolatban Deák Dániel megállapítása, mely szerint a multinacionális vállalatok kevésbé érintettek az elsősorban a kis- és középvállalkozások körében gyakori adókijátszásban, mivel lehetőségük van a különböző jogrendszerek közötti mozgásra, és ezáltal még akkor is képesek adóterheik minimalizálására, ha tartózkodnak a jogsértéstől. Lsd. Deák (2005), 192. o.

⁸⁵⁹ Lsd. az Apple, Google, Starbucks, stb. vállalatokkal szemben az USA, az Európai Bizottság, valamint az egyes uniós tagállamok által indított támadásokat.

Az információk államok közötti megosztása, az átláthatóság elérése rendkívül fontos az adóelkerülés és az adókijátszás visszaszorításában. A cél az, hogy az adózóknak ne legyen lehetőségük az adószabályok különbségeiből eredő adómegtakarítási lehetőségek kihasználására.

A nemzetközi adóügyi információcsere jelenleg elérhető eszköztára rendkívül szerteágazó, a különböző államok és szervezetek által kidolgozott jogi eszközök párhuzamos alkalmazása gyakorlati nehézségeket szülhet

A nemzetközi adóügyi információcsere az utóbbi időszakban jelentős fejlődésen ment keresztül. Számos nemzetközi szervezet, politikai szerveződés és állam foglalkozott a témakörrel, eltérő megoldásokat kidolgozva.

Kutatásaim során részletesen vizsgálom a nemzetközi adóügyi információcsere fejlődésének folyamatát, és az egyes jogi eszközöket. A megkeresésre történő információcsere biztosító kettős adóztatási egyezményektől és adóügyi információcsere egyezményektől a sajátos megoldást jelentő Rubik egyezményeken át eljutok az automatikus információcsere különféle eszközeihez, ideértve az Amerikai Egyesült Államok, az OECD és az EU automatikus adóügyi információcsere-re vonatkozó eszközeit (FATCA, Multilaterális Egyezmény, CAA, CRS, OECD BEPS, Megtakarítási Irányelv, Közigazgatási Együtműködési Irányelv).

A jogi eszközök összehasonlító elemzése révén igazolást nyer, hogy a jelenleg rendelkezésre álló eszközök rendkívül szerteágazóak, és az egyes eszközök különböző előnyökkel vagy hátrányokkal bírnak. Az egyes jogi eszközök között számos ellentmondás is fennáll, ami jelentősen megnehezítheti a jogalkalmazást és többletköltségeket háríthat az információcsereben közreműködő szervezetekre.

Nemzetközi közmegegyezés van abban, hogy a nemzetközi adóelkerülés megakadályozására az automatikus adóügyi információcsere és a hatóságok közötti együttműködés erősítése jelenti az egyik leghatékonyabb eszközt. A globális sztenderd elfogadása ugyanakkor csak az első lépés egy új korszak kezdetéhez. Az automatikus információcsere akkor válhat ténylegesen alkalmazott nemzetközi sztenderddé, ha azt minden résztvevő állam egységesen, azonos eljárási szabályok mellett alkalmazza. Ennek érdekében az alábbi lépések szükségesek:

- Meg kell teremteni a létező modellek összhangját. Nem fogadható el az, hogy a különböző modelleket egymás mellett, egymásnak ellentmondó módon alkalmazzák. Az OECD álláspontja az, hogy az automatikus információcsere jogalapjaként a már meglévő nemzetközi egyezményeket lehet felhasználni, emellett azonban az eljárási szabályokat egységesen kell meghatározni. Az eljárási szabályok egységesítését a Közös Jelentéstételi Sztenderd biztosíthatja. Az EU jelentős előrelépést tett az egységes jogalkalmazás irányába, amikor 2015 folyamán az automatikus nemzetközi adóügyi információcsere sztenderdjével összhangban, a Közös Jelentéstételi Sztenderdre is tekintettel módosította a Közigazgatási Együttműködési Irányelvet, és hatályon kívül helyezte a Megtakarítási Irányelvet.
- A Közös Jelentéstételi Sztenderd szabályaira jelentős hatást gyakorolt a FATCA, ugyanakkor jelentősek az eltérések a két rendszer között. A gyakorlatban ez konfliktusokhoz vezethet, amelyeket ki kell küszöbölni. Az automatikus adóügyi információcsere megvalósításában lényeges gyakorlati szerepet betöltő pénzügyi intézményeknek súlyos terhet jelent, ha az együttműködésben érintett országoktól függően különböző rendszereket kellene alkalmazniuk.
- Kulcsfontosságú az automatikus adóügyi információcsere egyidejű bevezetése globális szinten. Ha ugyanis akár csak egyetlen ország is kivonja magát a sztenderd hatálya alól, akkor a nemzeti kormányok és adóhatóságok képtelenek lesznek valódi információkat szerezni, hiszen az adóelkerülők könnyen át tudják helyezni gazdasági tevékenységük központját az automatikus információcserét nem alkalmazó országokba.
- A kölcsönösség szerepe szintén kiemelkedően fontos. Az automatikus információcsere globális rendszere csak akkor működhet hatékonyan, ha azt valamennyi résztvevő állam kölcsönösen, azonos feltételek mellett alkalmazza. Az OECD Közös Jelentéstételi Sztenderdje ennek elérésére törekszik, amikor beilleszti a rendszer felfüggesztésének lehetőségét arra az esetre, ha valamely résztvevő állam nem tartja be a rendelkezéseket (pl. megszegi a titoktartási szabályokat, vagy elmulasztja a befolyással rendelkező személyek azonosítását). A kölcsönösség kényes kérdést vet fel az USA vonatkozásában, különösen az IGA 1 Modell kapcsán.

Az Európai Unió úttörő szerepet játszik a nemzetközi adóügyi információcsere fejlesztésében

Az Európai Unió tagállamaiban a nemzeti jogok mellett egy újabb szint is beépül a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásába. Az európai adójog a nemzetközi adójogi konfliktusokat az adóharmonizáció eszközeivel törekszik feloldani.

Az adóügyi információcsere területén az Európai Unió úttörő szerepet játszott akkor, amikor elsőként vezette be az automatikus információcsere a gyakorlatban a kamatjövedelmek adóztatása terén. A Megtakarítási Irányelv alkalmazása során kialakított eljárásrend és technikai sztenderdek példával szolgáltak és szolgálnak ma is a nemzetközi közösség számára. Az automatikus információcsere nemzetközi szinten elsőként került kötelező érvénnyel kiterjesztésre 2015-től olyan új jövedelemtípusokra, mint a munkaviszonyból, vezető tisztségviselői tiszteletdíjából, életbiztosításból, nyugdíjból és ingatlanból származó jövedelmek. A következő kihívást az automatikus információcsere pénzügyi számlákra történő kibővítése fogja jelenteni 2017-től, mely már a Közigazgatási Együttműködési Irányelv keretein keresztül valósulhat meg.

Az adóharmonizáció sok esetben nem a pozitív jogalkotás, hanem egyrészt a „soft law”, másrészt az Európai Bíróság által kialakított negatív harmonizáció eszköztára segítségével történik. A „soft law” eszközeire kiváló példák az agresszív adótervezés elleni ajánlás, a különféle cselekvési tervek és bizottsági közlemények. A negatív harmonizáció példái a kettős adóztatási egyezmények, az uniós jog és a tagállami belső jog viszonyrendszerét elemző európai bírósági ítéletek⁸⁶⁰.

Az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége az alapvető szabadságok védelmére épít. Az Európai Unió alapító szerződéseiben is deklarált célja az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásának a megvalósítása, mely célok sérülhetnek a korlátozó tagállami adószabályok révén. Az Európai Bíróság következetesen tartja magát ahhoz az állásponthoz, hogy ugyan a közvetlen adók szabályozása tagállami hatáskörbe tartozik, a tagállamok kötelesek e hatáskörüket a közösségi jog tiszteletben tartásával gyakorolni⁸⁶¹. Az Európai Bíróság munkáját jelentősen nehezíti, hogy az adóügyek tárgyalására rendszerint a tagállami

⁸⁶⁰ Lsd. C-270/83 Avoir Fiscal, EBHT 1986 I-00273; C-350/95 Futura Participations; C-279/93 Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker, EBHT 1995 I-00225; C-336/96 Gilly, EBHT 1998 I-02793.

⁸⁶¹ C-279/93 Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker, EBHT 1995 I-00225, 21. pont.

bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatali eljárásokban kerül sor, mely eljárás „féloldalás”, mivel az Európai Bíróság nem hozhat döntést az egyedi ügyben, csak a tárgyi jog értelmezését végzi el⁸⁶². Az Európai Bíróság iránymutatást ad az uniós jog értelmezéséhez, de a kérdést a nemzeti bíróság jogosult az egyedi ügyben eldönteni.

Amikor az Európai Bíróság a tagállamok adóintézkedéseit az uniós jog fényében értelmezi, egy összetett vizsgálatot folytat le⁸⁶³. Elsőként azt vizsgálja, hogy az érintett kérdésre kiterjed-e az EUMSZ hatálya, azaz fennáll-e olyan határon átnyúló helyzet, melyben az alapvető szabadságok követelményének érvényesülnie kell. Második lépésben a Bíróság rendszerint azt vizsgálja, hogy az ügyre vonatkozó nemzeti szabályozás vagy jogalkalmazási gyakorlat korlátozza-e valamely alapvető szabadságot, és ha igen, a korlátozás igazolható-e. Hasonlóképpen, a Bíróság vizsgálja, hogy a nemzeti jog megvalósít-e hátrányos megkülönböztetést. Amennyiben az alapvető jogok korlátozása fennáll, a Bíróság harmadik lépésben arra keres választ, hogy van-e olyan nyomós (köz)érdek, melyre tekintettel a korlátozás igazolható.

A Bíróság a kimentési lehetőségeket nagyon szűken értelmezi, vagyis az alapvető jogok korlátozását csak kivételes esetben engedi meg a tagállami jogalkotás számára. Az adózás területén az elmúlt évtizedek joggyakorlatában az alábbi kimentési okokra hivatkozhattak sikeresen a tagállamok:

- az adóztatási joghatóság tagállamok közötti megosztásának védelme⁸⁶⁴;
- az adóellenőrzés hatékonyságának biztosítása⁸⁶⁵;
- a hatékony adóbeszedés biztosításának szükségessége⁸⁶⁶;

⁸⁶² Deák (2015) 94. o., továbbá Deák Dániel: A pozitív jog csődje, etikai és jogi szempontok, adóelkerülés, *Corvinus Law Papers*, 5/2015, Corvinus Egyetem, Budapest, 2015, 1-22. o.

⁸⁶³ Lsd. még Békés (2012), 102-105. o.

⁸⁶⁴ Lsd. C-446/03 *Marks & Spencer*, EBHT 2005 I-10837, 45. pont; C-470/04 N-ügy, EBHT 2006 I-7409, 42. pont; C-231/05 *Oy AA*, EBHT 2007 I-6373, 51. pont; C-414/06 *Lidl Belgium*, EBHT 2008 I-3601, 31. pont. A témáról bővebben lsd. még Békés Balázs: A közvetlen adók európai rendszerének jellemzői, In: *Cooperatrici Veritatis*, Ünnepi kötet Tersztyánszky Éva 80. születésnapja alkalmából; Budapest, Pázmány Press, 2015, 93-110. o.

⁸⁶⁵ Lsd. C-101/05 A-ügy, EBHT 2007 I-11531, 55. pont; C-157/08 *Passenheim-van Schoot*, EBHT 2011 II-00137, 55. pont; C-262/09 *Meilicke és társai*, 41. pont; C-318/10, *SIAT*, 36. pont.

⁸⁶⁶ Lsd. C-269/09 *Bizottság kontra Spanyolország*, 64. pont; C-498/10 X-ítélet, 39. pont; C-53/13 és C-80/13 *Strojírny Protějov és ACO Industries Tábor*, 46. pont.

- az adóelkerülés, az adókijátszás elleni fellépés⁸⁶⁷.

Fontos, hogy a kimentéshez nem elegendő önmagában valamely kimentési ok fennállása, a Bíróság minden esetben vizsgálja, hogy az – elismert kimentési okra alapozott – korlátozás alkalmas és szükséges-e a kitűzött cél megvalósításához, azaz megfelel-e az arányosság követelményének. Abban az esetben, ha az elérni kívánt cél megvalósításához kevésbé korlátozó intézkedések is rendelkezésre állnak, a tagállamok nem tarthatják fenn az alapszabadságokat korlátozó intézkedéseket.

Az esetjog vizsgálata nyomán arra a következtetésre jutottam, hogy az Európai Bíróság az adóügyi információcsere⁸⁶⁷t többnyire abban az összefüggésben vizsgálta, hogy az információcsere lehetőségének fennállása a tagállamok között (illetve a tőke mozgás szabadsága tekintetében harmadik országok között is) mennyiben befolyásolhatja az arányosság követelményének értelmezését. A korlátozó tagállami intézkedések arányosságának vizsgálatakor rendszerint értékelni kell, hogy rendelkezésre állnak-e az információcsere eszközei, és amennyiben igen, akkor mennyiben adnak lehetőséget az információk megszerzésére. A fejlődés abba az irányba mutat, hogy az Európai Bíróság ösztönözni kívánja a tagállami adóhatóságok közötti hatékony együttműködést és információcsere⁸⁶⁷t. A korlátozó intézkedések nem fenntarthatók, illetve az adózókra nem lehet többletterheket – illetve bizonyítási terhet – róni akkor, ha az adóügyi együttműködés eszközével az adózó adóügyi helyzetére vonatkozó információk a másik tagállamtól megszerezhetők. Ezáltal az európai adójog újabb jelentős lépést tesz az adóügyi információcsere kiterjesztésében.

Az Európai Unió mindemellett szorosan együttműködik az OECD-vel az információcsere szabályainak fejlesztésében, és törekszik feloldani azt a konfliktust, mely a nemzetközi szabályok (OECD, FATF) és az uniós sztxenderdek összeütközéséből ered. Ennek köszönhető, hogy a nemzetközi közösségben elsőként vette át az uniós jog a CRS-ben és a CAA-ban foglalt technikai (adattovábbítási, adatformátum, stb.) sztxenderdeket, ezzel is kiküszöbölve, hogy a tagállamok egyidejűleg eltérő rendszereket alkalmazzanak. A nemzetközi

⁸⁶⁷ C-72/09 Établissements Rimbaud SA kontra Directeur général des impôts és a Directeur des services fiscaux d'Aix-en-Provence, EBHT 2010 I 346; C-196/04 Cadbury Schweppes, EBHT 2006 I-07995; C-524/04 Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, EBHT 2007 I-02107.

szabályokhoz igazodás jelentősen megkönnyíti, gyorsabbá és költségkímélőbbé teszi a tagállamok automatikus információcserére vonatkozó gyakorlatát.

Szintén elismerésre méltó, hogy az OECD BEPS törekvésekkel is összhangban napirenden van egy a nagyvállalatokat kötelező, egységes, társaságiadó-információkra vonatkozó átláthatósági rendszer (CbC jelentés) kialakítása.

Az európai adójog az információcsere terén tehát követi a nemzetközi adójog rezdüléseit. A közeljövőben a FATCA szabályok alkalmazása hozhat újabb feladatot az Európai Unió számára. Ennek kapcsán nincs még tagállami szinten egységes gyakorlat, ezért szükségessé válhat az uniós adóharmonizáció eszközeivel történő fellépés.

A nemzetközi adóügyi információcsere fejlődéstörténete során az adózói jogok nem kaptak kellő hangsúlyt, ennek fejlesztésére lehet szükség

Kutatásaim során külön vizsgáltam az adózók jogérvényesítési lehetőségeit a nemzetközi adóügyi információcsere eljárásban, abból a feltételezésből kiindulva, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere eljárásban nincsenek lefektetve egységesen az adózói jogok. Az egyes jogi eszközök jogvédelmi rendelkezéseinek elemzése és az államok belső jogi rendelkezéseinek vizsgálata beigazolta, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere fejlődése során nem kapott kellő hangsúlyt az adózói jogvédelem, az alulmaradt a hatékony információcsere törekvésekkel szemben.

A nemzetközi adóügyi információcsere dokumentumai és az alapjogokat szabályozó nemzetközi egyezmények jelenleg nem biztosítanak egységes és hatékony adózói jogvédelmet, a nemzeti jog szabályai pedig országonként jelentős eltéréseket mutatnak. A legnagyobb kihívást az jelenti, hogy még ha rendelkezésre is állnak meghatározott jogvédelmi eszközök, a határon átnyúló helyzetekben az adózók számára a jogérvényesítés rendkívül nehéz. Az adózók így kiszolgáltatottá válhatnak az információcserében résztvevő hatóságokkal szemben.⁸⁶⁸

Elemzéseim eredményeként arra a következtetésre jutottam, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere folyamatában az adózók jogai több ponton sérülhetnek:

⁸⁶⁸ Koppenssteiner F.: Internationale Amtshilfe in Steuersachen: Rechtsschutz des Steuerpflichtigen im ersteuchen un ersuchenden Staat, 2012, 239. o.

- a megkeresés megindításakor, amennyiben a megkeresés nem jogszerű, vagy az adózó jogait sérti;
- a megkeresett államban folytatott eljárás során, különösen akkor, ha a megkeresett államnak adatgyűjtést kell végeznie a megkeresésben foglalt információk beszerzésére; úgyszintén érinti az adózók jogait, ha a megkeresés teljesítésének megtagadásának van helye, és ennek feltételeit kell mérlegelnie a megkeresett államnak; továbbá, felmerül az adózók védelmének szükségessége az esetlegesen jogellenesen megszerzett adatok továbbítása kapcsán;
- a megkereső államban, amikor a megkereső állam a kapott információk birtokában megállapítást tesz.

A nemzetközi adóügyi információcsere fejlődése mindenképpen azt kívánja meg, hogy az adózók jogai megfelelő szintű védelmet kapjanak a teljes információcsere folyamat során. Ez vonatkozik mind az alapjogok, mind az azok érvényesítését segítő eljárási jogok biztosítására. Ahhoz, hogy az adózókat a nemzetközi adóügyi információcsere során hatékony jogvédelem illesse meg, indokolt a nemzetközi információcsere folyamatot önálló közigazgatási eljárásként kezelni, és az eljárás egyes szakaszaiban az eljárás sajátosságainak megfelelően biztosítani az adózói jogvédelmet. Ehhez szükséges különösen a tájékoztatási jog, a részvételi jogok és a jogorvoslati jogok elismerése az eljárásban, mely egyúttal lehetőséget teremt az alapjogok érvényesítésére.

A hatékony jogvédelmet az szolgálná, ha az adózó még azelőtt tájékoztatást kapna a megkeresésről, mielőtt a megkeresést a megkereső államnak továbbítják. Ez alól csak akkor lehetne kivételes esetben felmentést adni, ha a tájékoztatás meghiúsítaná az információcsere sikerességét⁸⁶⁹. Azt, hogy mi minősül kivételes esetnek, az adózók érdekében egységes alapok mentén kellene meghatározni. Az adózó a megkeresésről ilyenkor is értesülne, de az eljárás egy későbbi szakaszában.

⁸⁶⁹ Ez a megközelítés hasonlít az OECD megközelítéséhez. Az OECD álláspontja szerint az országok előírhatják a tájékoztatáshoz való jogot, de fenntartással kell élniük olyan kivételes helyzetekre, amikor a tájékoztatástól - az eset súlyosságára tekintettel - el lehet tekinteni. A cél az, hogy az adózók védelme érvényesüljön, de mindez ne ássa alá a hatékony információcserét.

A tájékoztatáshoz való jog mellett az is fontos, hogy az adózó a megkeresett államban folyó eljárás során is érvényesíteni tudja jogait. Ehhez biztosítani kell számára a részvételi jogokat a megkeresett államban folyó eljárás során, és lehetőséget kell adni arra, hogy a jogsértő módon megszerzett adatok továbbítását megakadályozza. Ez egyben azt is feltételezi, hogy az ennek kapcsán előterjesztett jogorvoslatnak halasztó hatálya legyen az eljárásra. Az információ továbbítását követően az adózó a megkereső állam joga alapján ugyanis már nem hivatkozhat a megkeresett állam eljárásában elkövetett jogsértésre. A megkereső állam a megkeresett állam eljárásának jogszerűségét már nem vizsgálhatja felül⁸⁷⁰.

Ha a megkeresett állam nem biztosít jogvédelmi eszközöket az információgyűjtés szakaszában, akkor különösen fontos az, hogy az adózó a megkereső államban, az eljárás végső szakaszában kérdőjelezhesse meg a döntési folyamatot és a felhasznált dokumentumok bizonyító erejét. Ehhez az szükséges, hogy az adózó ismerje a megkeresés során megszerzett információk lényegi tartalmát, és a megkereső államban rendelkezésre álló megfelelő jogorvoslat keretében megkérdőjelezhesse ezek jogi értékét, hitelességét és minőségét.

Mivel az államok gyakorlata rendkívül eltérő, mindenképpen szükséges az adózói jogok minimum sztenderdjét kötelező jelleggel, az információcsere nemzetközi jogi eszközeiben egységes szinten szabályozni. A szabályozás mellett a kikényszerítés lehetőségének is szabályozottnak, hatékonyak kell lennie, hogy az adózók jogukat a gyakorlatban is érvényesíthessék.

De lege ferenda, a nemzetközi adóügyi információcsere általános érvényű nemzetközi jogi dokumentumai (pl. CRS, Közigazgatási Együttműködési Irányelv) az alábbi elvek mentén rögzíthetnék kötelező jelleggel az adózói jogvédelem minimum sztenderdjét:

- Megkeresésre történő információcsere esetén az adózókat már az eljárás megindításakor értesíteni kell a megkeresésről, még a megkeresés másik államhoz történő továbbítását megelőzően; az értesítési kötelezettség csak akkor mellőzhető, ha alapos okkal feltehető, hogy az értesítés a megkeresés sikerességét súlyosan veszélyezteti; az értesítés mellőzése esetén az adózót az eljárás későbbi szakaszában kell értesíteni, ilyenkor az adózó jogorvoslattal élhet annak kapcsán, hogy az értesítés mellőzésének feltételei fennálltak-e;

⁸⁷⁰ Lsd. még Oberson (2015) 242. o.

- Ha a megkeresett államban az információgyűjtés érdekében eljárást folytatnak le, az eljárásban biztosítani kell az adózó részvételi jogát; az adózó az adatgyűjtés érdekében folytatott eljárás során az eljárási cselekményeknél jelen lehet, iratokba betekinthet és azokra észrevételt tehet; ha az adatgyűjtés során súlyos jogsértés (pl. információk jogellenes beszerzése; elévülési idő figyelmen kívül hagyása) történt, az adózó jogorvoslattal élhet, és megakadályozhatja az információk továbbítását a megkereső állam részére;
- A megkereső államban az adózó az adóhatósági megállapítással szemben gyakorolhatja a nemzeti jogban általánosan érvényes eljárási jogait és független bíróság előtt jogorvoslattal élhet;
- Automatikus információcsere esetén az adózót minden esetben előzetesen értesíteni kell az automatikus információcsere tényéről és arról, hogy az információcsere mely adatokra terjed ki; az értesítés megfelelő határidővel lehetőséget ad az adózó számára, hogy az információcserevel érintett adatokat szükség esetén helyesbítse, vagy ha annak feltételei fennállnak, az adatok törlését kérje; ha az információcsere körében továbbított adatok az adózón kívüli személytől (pl. pénzügyi intézménytől) származnak, indokolt, hogy az adatszolgáltatást teljesítő személy előzetes tájékoztatással éljen az adózó felé a vele kapcsolatos adatszolgáltatás tényéről, a szolgáltatott adatok köréről, valamint arról, hogy az adatokat milyen célból, mely hatóságoknak szolgáltatják; biztosítani kell, hogy megfelelő technikai feltételek álljanak rendelkezésre az adattovábbításra, az adatkezelésre és az adattárolásra, hogy az adózók titoktartási és adatvédelmi jogai ne sérüljenek;

A szabályok betartása érdekében indokolt lenne a nemzetközi információcsere dokumentumaiban rögzíteni, hogy a szabályok megsértése esetén az érintett állam az információcsereből kizárásra kerül, és nem kaphat segítséget az együttműködésben egyébként résztvevő más államtól.

Magyarország az Európai Unió tagállamaként és számos nemzetközi szervezet tagjaként részt vesz a nemzetközi adóügyi információcsereben; kérdés, hogy a hazai joggyakorlat megfelelően alkalmazkodik-e a nemzetközi környezethez

Kutatásaim során külön vizsgáltam az egyes nemzetközi és uniós jogi eszközök magyarországi érvényesülését, melyből kiderül, hogy a magyar jogalkotó elkötelezett az

információcsere, és az automatikus adóügyi információcsere megvalósítására. A hazai jogalkotó a nemzetközi és uniós jogi eszközöket rendszerint átültette a hazai jogba, és a nemzetközi kötelezettségvállalásoknak eleget tesz.

Mindezzel együtt az adóügyi jogok nemzetközi információcsere során történő érvényesülése érdekében a magyar jogban is számos teendő van.

A hazai szabályozás az európai államok gyakorlatával összhangban alkotmányos szinten biztosítja a magánélet és a személyes adatok védelmét. A nemzetközi adóügyi információcsere során a hazai jogalkotó alapvetően azt az elvet követi, hogy az eljárás nem tekinthető önállóan elkülönült eljárásnak, tehát az a tényállás felderítésének részét képezi. Ennek köszönhető az, hogy sem az Aktv., sem az Art. nem biztosít speciális eljárási jogokat az adózók részére a nemzetközi adóügyi információcsere eljárásokkal kapcsolatban.

Az adózó rendszerint csak az eljárás azon szakaszában értesül a megkeresésről, illetve annak eredményéről, amikor a magyar adóhatóság előtti eljárásban az információcsere eredményét felhasználják. Erre tekintettel feltétlen indokolt lenne az adóeljárási szabályok kiegészítése abban a tekintetben, hogy az adózók tájékoztatást kaphassanak és eljárási jogokat gyakorolhassanak már a nemzetközi információcsere eljárás kezdeti szakaszában. Konceptcionálisan ehhez arra volna szükség, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere eljárást önálló, elkülönült eljárásként kezeljük a hazai jogban.

Kutatásaim eredményeként megfogalmazom azokat a konkrét javaslatokat, melyek előrelépést jelenthetnének a hazai jogban az adóügyi jogok érvényesítésére. *De lege ferenda*, a jogszabálymódosítás többféle jogtechnikai megoldással lenne elképzelhető.

Az egyik legkézenfekvőbb megoldás az lenne, ha az Aktv. kifejezetten rögzítené, hogy az adózót értesíteni kell arról, ha a magyar adóhatóság megkeresést intéz külföldi adóhatóság felé nemzetközi adóügyi információcsere keretében. Az Aktv. ennek kapcsán rögzíthetné, hogy az értesítésre a Ket. eljárás megindítására vonatkozó szabályai alkalmazandók.

Egy másik lehetséges jogtechnikai megoldás lenne, ha az Aktv. külön fejezetben rendelkezne az adózó tájékoztatásának részletszabályairól. Ez esetben az Aktv.-ben kerülnének megállapításra az eljárási határidők, az értesítés módja és tartalma. A rendelkezések a következőképpen kerülhetnének megfogalmazásra:

- (1) Ha törvény vagy nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik, a nemzetközi adóügyi információcsere iránti megkeresésről az adózót előzetesen értesíteni kell.
- (2) Az értesítésnek tartalmaznia kell a megkereső hatóság nevét, címét, a megkeresett hatóság nevét, címét, a megkeresés tárgyát és annak indokolását, hogy a megkeresést az adóhatóság miért tartja az adókötelezettség megállapítása szempontjából előreláthatóan relevánsnak; valamint tájékoztatást arról, hogy az adózó a megkeresésre vonatkozóan 8 napon belül észrevételt tehet.
- (3) Az értesítést kivételes esetben mellőzni lehet, ha az súlyosan veszélyeztetné az eljárás eredményességét.
- (4) Az adózó a értesítéstől számított 8 napon belül a megkeresésre észrevételt tehet. Az észrevételnek a megkeresés kezdeményezésére nincs halasztó hatálya, azonban az adóhatóság az észrevétel alapján dönthet úgy, hogy eláll a megkeresés megindításától.

A részvételi jogok kapcsán célszerű lenne jogszabályi szinten (célszerűen az Art.-ben rögzíteni, hogy az adózót az iratbetekintési jog a nemzetközi adóügyi információcsere során keletkezett valamennyi dokumentum tekintetében teljes körben megilleti. Az iratbetekintés eredményeként az adózó jogosult észrevételt, nyilatkozatot tenni. Továbbá, a nemzetközi adóügyi információcsere keretében lefolytatott eljárási cselekményeknél és bizonyítási eljárás során az adózó jelen lehet, további bizonyítás felvételét kezdeményezheti.

Az adózót a nemzetközi adóügyi információcsere kapcsán megilletnék mindazok a jogorvoslati lehetőségek, melyek az adóigazgatási eljárás (ellenőrzés) során érvényesek.

Az automatikus adóügyi információcsere elterjedése és gyakorlati alkalmazása várhatóan számos újabb kihívást jelent mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás számára. A jogalkotás szintjén fontos, hogy kialakítsák mindazokat az eljárási mechanizmusokat, melyek lehetővé teszik az adatok biztonságos továbbítását, az adatszolgáltatási kötelezettséget teljesítők részéről az adatvédelmi rendelkezések betartását. Mindezt olyan szankciórendszerrel kell ellátni, mely kellő elrettentő erővel bír az adatszolgáltatásra kötelezettek számára.

Bízom abban, hogy kutatásom eredményei hatékonyan járulhatnak hozzá az információcsere további fejlődéséhez.

FŐBB RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Rövidítés	Jelentés
<i>Alapjogi Charta</i>	Az Európai Unió Alapjogi Chartája
<i>BEPS</i>	Base Erosion and Profit Shifting (magyarul: „Adóalap Erózió és Nyereségátcsoportosítás”)
<i>CAA</i>	Illetékes Hatóságok Közötti Megállapodás a CRS alkalmazására
<i>CAA Modell</i>	Az Illetékes Hatóságok Közötti Megállapodás OECD által kidolgozott modellje
<i>CbC jelentés</i>	„Country-by-country” (magyarul: országonkénti) jelentés a BEPS alkalmazásában
<i>CMAAT/Multilaterális Egyezmény</i>	Az OECD Adóügyi Kölcsönös Közigazgatási Együtműködésről szóló Multilaterális Egyezménye
<i>CRS</i>	Az OECD által kidolgozott, automatikus információcserére vonatkozó Közös Jelentéstételi Sztenderd
<i>DAC/Közigazgatási Együtműködési Irányelv</i>	A Tanács 2011/16/EU irányelve az adózás terén történő közigazgatási együtműködésről
<i>Európai Bíróság</i>	Az Európai Unió Bírósága
<i>Bizottság/Európai Bizottság</i>	Az Európai Unió Bizottsága
<i>ECOFIN</i>	Az Európai Unió Tanácsa mellett működő Pénzügyminiszterek Tanácsa
<i>EFTA</i>	Európai Szabadkereskedelmi Övezet
<i>EGK</i>	Európai Gazdasági Közösség
<i>EGT</i>	Európai Gazdasági Térség
<i>Emberi Jogok Európai Egyezménye</i>	Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény
<i>ENSZ</i>	Egyesült Nemzetek Szervezete
<i>EU</i>	Európai Unió
<i>EUMSZ</i>	Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (2009)

<i>FATCA</i>	Az Egyesült Államok által 2010. március 18-án elfogadott, a külföldi számlák adómegfeleléséről szóló törvény (angolul: „Foreign Account Tax Compliance Act”)
<i>FATF</i>	Pénzügyi Intézkedések Munkacsoportja
<i>FFI</i>	Külföldi Pénzügyi Intézmények (angolul: Foreign Financial Institutions) a FATCA alkalmazásában
<i>Globális Fórum</i>	Az OECD keretében működő, az Átláthatóságról és az Információcsereéről szóló Globális Fórum
<i>IGA 1</i>	Teljes kormányközi megállapodás a FATCA végrehajtására (angolul: Intergovernmental Agreement”)
<i>IGA 2</i>	Korlátozott kormányközi megállapodás a FATCA végrehajtására
<i>IRC</i>	Az Amerikai Egyesült Államok Adókodexe (angolul: „Internal Revenue Code”)
<i>IRS</i>	Az Amerikai Egyesült Államok Adóhatósága (angolul: „Internal Revenue Service”)
<i>Megtakarítási Irányelv</i>	A Tanács 2003. június 3-i 2003/48/EK irányelve a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról, HL L 157., 2003.6.26.
<i>NFFI</i>	Nem pénzügyi intézmény külföldi jogalany (angolul: „Non-Financial Foreign Institution”) a FATCA alkalmazásában
<i>OECD</i>	Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet (angolul: „Organisation for Economic Co-operation and Development”)
<i>OECD Kommentár</i>	Magyarázat az OECD Modellegyezményhez a jövedelem és a vagyon adóztatásáról
<i>OECD Modell</i>	OECD Modellegyezmény a jövedelem és a vagyon adóztatásáról
<i>OEEC</i>	Európai Gazdasági Együtműködési Szervezet (angolul: „Organisation for European Economic Co-operation”)

<i>QI Megállapodás</i>	USA által 2001-ben bevezetett ún. „minősített közvetítői” (angolul: „Qualified Intermediary”) megállapodás
<i>Peer Review</i>	Az OECD Globális Fórum által végzett felülvizsgálat az információcsere szabályok alkalmazására
<i>Tanács/Európai Tanács</i>	Az Európai Unió Tanácsa
<i>TIEA</i>	Adóügyi információcsere egyezmény (angolul: „Tax Information Exchange Agreement”)
<i>TIEA Kommentár</i>	Az OECD által 2002-ben közzétett Adóügyi információcsere egyezmény modelljének magyarázata
<i>TIEA Modell</i>	Az OECD által 2002-ben közzétett Adóügyi információcsere egyezmény modellje

ÁBRÁK JEGYZÉKE

Sorszám	Elnevezés	Oldal
<i>1. ábra</i>	A 2008-as és a 2011-es G20 találkozók közötti időszakban aláírt TIEAk és kettős adóztatási egyezmények	98
<i>2. ábra</i>	Az automatikus információcsere-mechanizmus működése	144

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

Sorszám	Elnevezés	Oldal
<i>1. táblázat</i>	Adózói tájékoztató Magyarország 2016. január 1-jétől alkalmazható adóegyezményeiről	82
<i>2. táblázat</i>	Az OECD BEPS célkitűzések összefoglalása	152

FORRÁSJEGYZÉK

Irodalomjegyzék

- Amatucci, International Tax Law, Kluwer Law International, 2006
- Békés Balázs [Békés (2013)]: Közvetlen adózás az Európai Unióban, Budapest, Doktori értekezés, 2013
- Bende-Szabó Gábor: Az államháztartás joga. In: Földes Gábor: Pénzügyi jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2003
- Blank J.-Mason R. [Blank-Mason 2014]: Exporting FATCA, Law and Economics Research Paper Series, Working Paper n. 14-05, 2014
- Bodnár László: A nemzetközi szerződések államon belüli alkalmazásának fő kérdései, in Kende Tamás (szerk.): Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok, Osiris Kiadó, 2000
- Bragyova András: A magyar jogrendszer és a nemzetközi jog kapcsolatának alkotmányos rendezése, in in Kende Tamás (szerk.): Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok, Osiris Kiadó, 2000
- Burián László-Vörös Imre: Európai és magyar nemzetközi kollíziós magánjog, Krim Bt., 2010
- Calderón Carreo J.-Quintas Seara A. [Calderón-Quintas (2014)]: The Taxpayer's Right of Defence in Cross-Border Exchange of Information Procedures, in Bulletin for International Taxation, 2014
- Corabi, Giampaolo (szerk.): International Tax Organization in Real Estate Plans, Adiuncta, Budapest, 2008
- Corabi, Giampaolo (szerk.): Towards a European Corporate Income Tax Law System, Pázmány Egyetem eKiadó, 2006
- Cosentino S. [Cosentino (2013)]: The Council Directive on Taxation of Savings Income in the Form of Interest Payments (2013/48/EC), 2013
- Craig, Paul-De Burca, Gráinne: EU Law. Text, Cases and Materials. Oxford University Press, Oxford, 2008
- Csűrös Gabriella Klára [Csűrös (2012)]: Az Európai Unió, mint regionális gazdasági integráció egyes pénzügyi jogi aspektusai, PhD Értekezés, Miskolci Egyetem, 2012
- Csűrös Gabriella [Csűrös (2015)]: Uniós Pénzügyek, Az európai integráció fejlődésének pénzügyi jogi vizsgálata, Budapest, HVG-ORAC, 2015
- Dahlberg, Mattias: Direct Taxation in Relation to the Freedom of Establishment and the Free Movement of Capital, Kluwer Law International, 2005

Deák Dániel: Adóelkerülés avagy tartalom és forma a magyar adójogban, *Gazdaság és Jog*, 7-8.sz. 2001. 37-46. o.

Deák Dániel [Deák (2005)]: Adóverseny a kibővített Európai Unióban, In: *Gazdaság és Jog*, 2005/1.

Deák Dániel: A pozitív jog csődje: adóelkerülés és az adóparadicsomi tervezés, visszaélés az alapvető EK szabadságokkal, In: *Ünnepi tanulmányok Balásházy Mária tiszteletére*, Corvinus Egyetem, Budapest, 2010, 91-113. o.

Deák Dániel [Deák (2015)]: A pozitív jog csődje, etikai és jogi szempontok, adóelkerülés, *Corvinus Law Papers*, 5/2015, Corvinus Egyetem, Budapest, 2015, 1-22. o.

Deák Dániel: Adóharmonizáció Magyarországon, In: I. Szébellédi (ed.), *Nemzetközi adózás*, Budapest: CCA, 1998, 204-236. o.

Deák Dániel: Adójogi globalizmus, In: *Állam- és Jogtudomány*, LVI. évf., 2015, 3. sz., 29-54. o.

Deák Dániel: Legal considerations of tax evasion and tax avoidance, In: *Society and Economy*. - 1.sz., 2004

Dourado, A. P.: Exchange of Information and Validity of Global Standards in Tax Law: Abstractionism and Expressionism or Where the Truth Lies, *European University Institute, Working Paper*, 2013

Erdős Éva: Adószuverenitás vagy káros adóverseny? - Gondolatok az európai uniós tagállamok közötti adóversenyéről, In: *Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Bragyova András egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére*, Miskolc: Miskolci Egyetemi Kiadó, 2015, 66-79. o.

Erdős Éva [Erdős (2014)]: A káros adóverseny elméleti és gyakorlati kérdései az uniós adójogban, In: *Arbitrando et curriculum bene deligendo: ünnepi kötet Horváth Éva 70. születésnapja alkalmából*, Budapest, Pázmány Press, 2014, 83-102. o.

Erdős Éva: A nemzetközi adójog egyes alapelveinek érvényesülése az európai adójogban, In: *Tanulmányok Nagy Tibor tiszteletére (szerkesztette: Simon István) ELTE Állam –és Jogtudományi Kar tudományos kiadványai, Libri Amicorum 14. Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója*, Budapest, 2009, 41-55. o.

Erdős Éva: A pénzügyi jog fejlődési tendenciái a XXI. században. In: *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica Tomus XXII*. Miskolc University Press, Miskolc, 2004, 213–230. o.

Erdős Éva: Az adójogi harmonizáció folyamata és eszközei az Európai Unióban In: *Ünnepi Tanulmányok Prof. Dr. Kalas Tibor egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére Z-Press Kiadó, Miskolc*, 2008, 105-125.o.

Erdős Éva [Erdős (2012)]: Az európai adóharmonizáció mint a káros adóverseny elleni fellépés eszköze, In: *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica Tomus XXX/1.*, Miskolc University Press, Miskolc, 2012, 255-270. o.

Erdős Éva: Gondolatok a pénzügyi jog jogági fejlődéséről. In: Jakab András-Takács Péter (szerk.): A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990-2005. II. kötet. Gondolat Kiadó – ELTE ÁJK, Budapest, 2007, 817–831. o.

Erdős Éva: Nemzetközi adójogi kérdések. In: Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica Tomus XI. Miskolc University Press, Miskolc, 1995. 43–57. o.

Erdős Éva [Erdős (2007)]: Nemzetközi, illetve európai adójogi konfliktusok és kezelésének módjai, In: Sectio Juridica e Politica, Miskolc, Tomus XXV/1, 2007, 272. o.

Erdős Éva: Új tendenciák az egyenes adók harmonizációjában; Miskolci Jogtudományi Műhely 3., Magyarország az Európai Unió csatlakozás küszöbén (a 2003. május 28-i tudományos ülés anyaga), szerk.: Róth Erika, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003. 69-88. o.

Erdős Gabriella-Földes Gábor-Óry Tamás-Véghelyi Mária: Az Európai Közösség adójoga, KJK Kerszöv, Budapest, 2001

Erdős Gabriella-Földes Gábor-Óry Tamás-Véghelyi Mária: Az Európai Unió adójoga, KJK Kerszöv, Budapest, 2013

Ferenczy Endre: A pénzügyi jogtudomány műveléséről. In: Simon István (szerk.): Tanulmányok Nagy Tibor tiszteletére. Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2009. 69–72. o.

Földes Gábor (Simon István) [Földes (2007)]: A közpénzügyi rendszer alapkérdései: közszükségletek - közfeladatok - közkiadások és közbevételek. In: Simon István (szerk.) Pénzügyi jog I. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 26–37. o.

Földes Gábor (szerk.): Az új adójog magyarázata 2010., HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2010

Földes Gábor: Adójog, Osiris Kiadó, Budapest, 2001

Földes Gábor: Alapvetés: a közpénzügyek és a pénzügyi politika. In: Földes Gábor (szerk.) Pénzügyi jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2002. 11–18. o.

Freisleben Enikő: Fellépés az agresszív adótervezési technikákkal szemben; Adó lap, 2015.09.10.

Gabert, I.: Council Directive 2011/16/EU on Administrative Cooperation in the Field of Taxation, European Taxation, 2011

Galántainé Máté Zsuzsa: Adóverseny az Európai Unióban, In: Hitelintézetek Szemle, IV. évf. 2005/5-6

Gangemi, B.: General Report in IFA, International Mutual Assistance through exchange of information, CDFI, vol 75 b, Stockholm Congress, 1990

Garbarino, C.: Manuale di Tassazione Internazionale, IPSOA, 2008

Grinberg, I.: Taxing Capital Income in Emerging Countries: Will FATCA Open the Door? World Tax Journal, 2013

Grinberg, I.: The Battle Over Taxing Offshore Accounts, 60 UCLA Law Review, 2012,

Gupta, A.: The Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA), 2013

Halustyik Anna: Bilateral Agreements to Avoid Double Taxation and Protect Investments, in Corabi, Giampaolo (szerk.): International Tax Organization in Real Estate Plans, Adiuncta, Budapest, 2008

Halustyik Anna: Közjogi és magánjogi elemek keveredése a nemzetközi pénzügyekben, In: Magyar Közigazgatás, 2001. 8. szám, 479–487. o.

Halustyik Anna: Pénzügyi Jog I-III., Pázmány Press, Budapest. 2014

Helminen, Marjaana: EU Tax Law – Direct Taxation, IBFD, 2010

Herich György (szerk.): Adótan I. Penta Unió Oktatási Centrum, Pécs, 2009

Herich György (szerk.): Adótan II. Penta Unió Oktatási Centrum, Pécs, 2009

Herich György (szerk.): Nemzetközi adózás, Budapest, Penta Unió, 2005

Herich György: Nemzetközi adótervezés, Penta Unió Oktatási Centrum, Pécs, 2005

Herich György: Nemzetközi Adózás, Adózás az Európai Unióban, Penta Unió, Pécs, 2011

Isay, Ernst: Internationales Finanzrecht, Stuttgart, 1934

Jánosi Andrea: A közvetlen adók harmonizációja az Európai Unióban, különös tekintettel a magánszemélyek jövedelemadóztatására, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2008

Kardos Gábor-Lattmann Tamás (szerk.): Nemzetközi jog, ELTE Eötvös Kiadó, 2015

Kecső Gábor: A közpénzügyi föderalizmus, mint pénzügyi tudomány. In: Nagy Marianna (szerk.): Jogi Tanulmányok 2010. I-III.: Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából. 2010. április 23. ELTE ÁJK, Budapest, 2010. 195–210. o.

Kende Tamás (szerk.): Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok, Osiris Kiadó, 2000

Koppensteiner F.: Internationale Amtshilfe in Steuersachen: Rechtsschutz des Steuerpflichtigen im erstsuchenden un ersuchenden Staat, 2012

Lang, M.-Pistone P.-Schuch J.-Starlinger C. (szerk.) [Lang (2013)]: Introduction to European Tax Law on Direct Taxation, 3rd Edition, Vienna, 2013

Lentner Csaba: Közpénzügyek és államháztartástan, Nemzeti Közszerkesztési Tankönyvkiadó, 2014

Lippert, Gustav: Das Internationale Finanzrecht: eine systematische Darstellung der internationalen Finanzrechtsnormen. M. Quidde, Wien, 1912. idézi: Nagy Tibor: A

nemzetközi pénzügyi jog rendszerének és elméletének változásai. In: Fazekas Marianna–Nagy Marianna (szerk.): Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010

Lippert, Gustav: Deutsch, englisch, französisch, italienisch abgefasstes Rechtsbuch des internationalen Finanzrechts. Lenkam Verlag, Graz, 1935

Lippert, Gustav: Handbuch des Internationalen Finanzrechts. Österreichische Staatsdruckerei, Wien, 1928

Lippert, Gustav: Rechtsbuch des internationalen Finanzrechts. Graz, Lenkam Verlag, 1935

Lissi A.-Bukara D.: Abkommen mit Deutschland un Grossbritannien über di Zusammenarbeit im Steuerbereich, 2013

Mádl Ferenc-Vékás Lajos: Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2004

Maisto, G.: The Impact of the European Convention on Human Rights on Tax Procedures and Sanctions with Special Reference to Tax Treaties and the EU Arbitration Convention, 2011

Marján Attila: Az európai gazdasági integráció elméleti megközelítései. In: Marján Attila (szerk.): A Európai Unió gazdasága. Minden, amit az EU gazdasági és pénzügyi politikáiról tudni kell. HVG Kiadó, Budapest, 2005, 95-103. o.

Marján Attila: Az európai pénzügyi szektor. In: Marján Attila (szerk.): A Európai Unió gazdasága. Minden, amit az EU gazdasági és pénzügyi politikáiról tudni kell. HVG Kiadó, Budapest, 2005. 173–221. o.

Marján Attila (szerk): Az Európai Unió gazdasága, Minden, amit az EU gazdasági és pénzügyi politikáiról tudni kell. HVG Kiadó, Budapest, 2005

McIntyre, J.: How to End the Charade of Information Exchange, Tax Notes International, 2009

Meinzer, Markus: Policy Paper on automatic Tax Information Exchange between Northern and Southern Countries, Tax Justice Network, 2010

Mészáros Viktória: A külföldről származó kamat- és egyéb jövedelmek, automatikus nemzetközi információcsere, ellenőrzési tapasztalatok, In: Adó-kódex ellenőrzés, XX. évfolyam, 2011/9. szám, Budapest, 2011

Mocsáry Péter: Az EK adójoga és adórendszere, mint az intra-integrációs adójog és adórendszer megvalósulása, kitekintéssel annak magyar adójogi és adórendszerbeli vonatkozásaira, PHD Értekezés, 2002Forrás:Morse, S.: Ask for Help, Uncle Sam: The Future of Global Tax Reporting, 57 Villanova Law Review, 2012

Munoz Forner, A. [Munoz Forner (2013)]: The Council Directive on Administrative Cooperation in the Field of Taxation (2011/16/EU), 2013

Musgrave, R. A.-Musgrave, P.B.: Public Finance in Theory and Practice. McGraw-Hill, New York, 1973

Musgrave, R. A.: The Theory of Public Finance. McGraw-Hill, New York, 1959

Nagy Tibor: A nemzetközi jog problémája, különös tekintettel a nemzetközi adójog magyar vonatkozásaira (Kandidátusi értekezés, 1961.)

Nagy Tibor: A nemzetközi pénzügyi jog rendszerének és elméletének változásai. In: Fazekas Marianna–Nagy Marianna (szerk.): Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010. 313–328. o.

Nagy Tibor: A nemzetközi pénzügyi jog tárgya és helye a jogrendszerben. In: Jogtudományi Közlöny, 1960. 9. szám. 472–479. o

Nagy Tibor: A nemzetközi pénzügyi jogtudomány kutatási területei és módszerei. In: Pénzügyi Szemle, 1966. 10. szám. 711–722. o.

Nagy Tibor: A nemzetközi szervezetek pénzügyi rendszere. In: Pénzügyi Szemle, 1965. 12. szám. 989–1000. o.

Nagy Tibor: A pénzügyi jog és a pénzügyi jogtudomány. In: Földes Gábor (szerk.) Pénzügyi jog. Osiris Kiadó, Budapest, 2002. 19–43. o.

Nagy Tibor: A pénzügyi jog és a pénzügyi jogtudomány. In: Simon István (szerk.) Pénzügyi jog I. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 41–68. o.

Nagy Tibor: Jurisprudence and theories of international financial law in the East and Middle European region. In: Bokorné Szegő Hanna (szerk.) Questions of international law. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1991. Vol. 5. 161–181.

Nagy Tibor: Nemzetközi pénzügyi jog. In: Simon István (szerk.) Pénzügyi jog II. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 371–398. o.

Oberson, Xavier [Oberson (2015)]: International Exchange of Information in Tax Matters, Towards Global Transparency, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2015

Oberson, Xavier: The OECD Model Agreement on Exchange of Information - A Shift to the Applicant State, Bulletin IBFD, 2003

Öry Tamás [Öry (2015b)]: A pénzügyi számlákat érintő átvilágítás és adatszolgáltatás; in Adó Online, 2015.09.23.

Öry Tamás [Öry (2015a)]: Automatikus adóügyi információcsere az Európai Unióban; in Adó Online, 2015.05.21.

Öry Tamás: Az Európai Unió adójoga, Budapest, Osiris Kiadó, 2003

Palásti Gábor: Az EU-magyar jogharmonizáció elméleti kérdései, In: Bírák Lapja, 1996/3-4. szám 176-197. o.

- Pankiv, M. [Pankiv (2013)]: Tax Information Exchange Agreements (TIEAs), 2013
- Perdelwitz, A.: The New Tax Agreement between Germany and Switzerland - Milestone or Selling of Indulgencies? *European Taxation*, 2011
- Pistone, Pasquale: Exchange of Information and Rubik Agreements: The Perspective of an EU Academic, *Bulletin for International Taxation*, 2013
- Popp, P.: *Grundzüge der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen*, Basle, 2001
- Pross A.-Russo R., The Amended Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, *Bulletin for International Taxation*, 2012
- Rácz Ildikó: *Nemzetközi adózás*, Budapest, Perfekt, 2002
- Radcliffe, P.: The OECD's Common Reporting Standard: The Next Step in the Global Fight Against Tax Evasion, *IBFD Derivatives and Financial Instruments*, 2014
- Risai Anita: Automatikus információcsere más országok illetékes hatóságaival, *Adóvilág*, 2008/5. Szám, 36-39. o.
- Rivolta, A.: New Switzerland-Germany and Switzerland-UK Agreements? Does Anyone Offer More than Switzerland?, *Bulletin for International Taxation*, 2012
- Rohatgi, R.: *Basic International Taxation*. The Hague – London – New York, Kluwer Law International, 2002
- Rust, A.-Fort E.: *Exchange of Information and Bank Secrecy*, Wolters Kluwer, 2012
- Rust, A.: *Data Protection as a Fundamental Right*, 2012
- Scalia, Roberto: The Concept of Permanent Establishment in the Hungarian Corporate Income Tax Law with Particular Regard to the Real Estate Market, in Corabi, Giampaolo (szerk.): *International Tax Organization in Real Estate Plans*, *Adiuncta*, Budapest, 2008
- Schilcher M.-Spies K. [Schilcher-Spies (2013)]: The Directives on Mutual Assistance in the Assesment and in the Recovery of Tax Claims in the Field of Direct Taxation, 2013
- Schröder, J.: *Savings Taxation and Banking Secrecy*, 2012
- Seer R.-Gabert I.: European and International Tax Cooperation: Legal Basis, Practice, Burden of Proof, Legal Protection and Requirements, *Bulletin for International Taxation*, 2011
- Siklósiné Antal Gyöngyi [Siklósiné (2013)]: A nemzetközi adóelkerülés elleni küzdelem, az adóügyi információcsere; *Adó Online*, 2013.06.20.
- Siklósiné Antal Gyöngyi: Elnökségi témák- Tisztességes adópolitika a közvetlen adózásban, a Megtakarítási irányelv és a csalásellenes megállapodások, *Szakma*, 2011/3. Szám, 110-112. o.
- Simon István [Simon (2012)]: *Pénzügyi Jog II.*, Budapest, Osiris Kiadó, 2012

- Sozza, Guerrino: *La Fiscalita' Internazionale*; Edizioni FAG, Milano, 2007
- Spencer, David: *Exchange of Information, Accountancy Business and the Public Interest*, 2006
- Steichen, A.: *Information Exchange in Tax Matters: Luxembourg's New Tax Policy*, 2012
- Stewart, M.: *Transnational Tax Information Exchange Networks: Step Towards a Globalized, Legitimate Tax Administration*, *World Tax Journal*, 2012
- Szabó Attila-Gulyás László-Tóth István János: *Az adócsalás elterjedésének változása - becslések a TAXSIM ágensalapú adócsalás-szimulátorsegítségével*, Forrás: http://econ.core.hu/file/download/ktik11/ktik11_07_adocsalas.pdf (2015.05.30.)
- Szabó Ildikó: *Feltételes adómegállapítás a magyar és a nemzetközi szabályozásban*, *Doktori Értekezés*, Budapest, 2016
- Szalayné Sándor Erzsébet: *Az Európai Unió alapdokumentumai*, PTE Európa Központ, Pécs, 2010
- Szemesi Sándor: *Bevezetés a nemzetközi jog tanulmányozásába*, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2009
- Szudoczky Rita: *The Sources of EU law and their relationships: Lessons for the field of taxation*, University of Amsterdam, 2013
- Takács György: *Rendszeres magyar pénzügyi jog*; Budapest, Grill Károly Kiadó, 1936
- Tello, C. P. [Tello (2014)]: *FATCA: Catalyst for Global Cooperation on Exchange of Tax Information*, *Bulletin for International Taxation*, 2014
- Terra B.J.M-Wattel P.J. [Terra-Wattel (2012)]: *European Tax Law*, Wolters Kluwer, 2012
- Uckmar, Victor: *Double Taxation Conventions*, in Amatucci, *International Tax Law*, Kluwer Law International, 2006
- Valkama, M.: *The Nordic Mutual Assistance Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*, 2013
- van Herksen, Monique: *Ending the flaws in double tax treaties*, *International Tax Review*, 2008
- van Thiel, Servaas: *Why the ECJ Should Interpret Directly Applicable European Law as a Right to Intra-Community Most-Favoured-Nation Treatment*, In: *European Taxation*, 6/2007, 263-269. o.
- Vanistendael, Frans: *The European Interest Savings Directive - An Appraisal and Proposal for Reform* *Bulletin for International Taxation*, 2009

Varga Bernadett: Nemzetközi információcsere az adójogban, Forrás: http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf (2015.08.18.)

Varga Erzsébet: Az adóeljárás szabályai, In: Halustyik Anna (szerk.), Pénzügyi Jog I., Pázmány Press, 2015, 81-212. o.

Varga Erzsébet: Double Taxation Treaty Austria/Bulgaria, In: Schindler, C. P.-Baumann, A.-Twardosz, B. (szerk): Double Tax Treaties in CEE/SEE, Lexis Nexis, Wolf Theiss, Vienna, 2011

Varga Erzsébet: International Aspects of Capital Gains Taxation of Shareholders in Immovable Property Companies; in Corabi, Giampaolo (szerk.): International Tax Organization in Real Estate Plans, Adiuncta, Budapest, 2008

Varju Márton: Új fejlemények az EU Alapjogi Charta nemzeti bíróságok előtt történő érvényesíthetősége kapcsán; Forrás: <http://hpops.tk.mta.hu/blog/2014/02/az-eu-alapjogi-charta> (2016.08.12)

Várnay Ernő-Papp Mónika: Az Európai Unió joga; KJK Kerszöv, 2005

Vogel, K.: Double Tax Treaties and Their Interpretation, International Tax and Business Lawyer, 1986

Vogel, K. [Vogel (1997)]: Klaus Vogel on Double Taxation Conventions: A Commentary to the OECD-, UN-, and US Model Conventions for the Avoidance of Double Taxation on Income and Capital, with Particular Reference to German Treaty Practice; Kluwer Law International, 1997

Weidmann M.-Suter C.: Sicherstellung des Abkommenszwecks, 2012

Wittman, K.: The CoE/OECD Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, 2013

Jogi dokumentumok

Magyar jogszabályok, jogi dokumentumok és bírósági határozatok

Magyarország Alaptörvénye, 2011. április 25.

1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról

1994. évi I. törvény a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló, Brüsszelben, 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás kihirdetéséről

1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról

1998. évi XI. törvény az ügyvédekről

2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről

2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

2007. évi LXXV. törvény a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról, a könyvvizsgálói tevékenységről, valamint a könyvvizsgálói közfelügyeletről

2013. évi CCXXXVII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról

2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

2013. évi XXXVII. törvény az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködés egyes szabályairól

2014. évi XLII. törvény az adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló Egyezmény és az adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló Egyezményt módosító Jegyzőkönyv kihirdetéséről

2014. évi XIX. törvény a Magyarország Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között a nemzetközi adóügyi megfelelés előmozdításáról és a FATCA szabályozás végrehajtásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről, valamint az ezzel összefüggő egyes törvények módosításáról

2015. évi CXC. törvény a pénzügyi számlákkal kapcsolatos információk automatikus cseréjéről szóló, illetékes hatóságok közötti többoldalú Megállapodás kihirdetéséről

2015. évi CXCII. törvény az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködés egyes szabályairól szóló 2013. évi XXXVII. törvény és egyes törvények módosításáról

23/2011. (VI. 30.) NGM utasítás a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról

273/2010. (XII. 9.) Korm. Rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetéről és egyes szervek kijelöléséről

6/2015. (II. 20.) KKM közlemény a Magyarország Kormánya és Jersey Kormánya között az adóügyi információcseréről szóló, Londonban, 2014. január 28-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2014. évi L. törvény 2. és 3. §-ának hatálybalépéséről

9/2014. (III. 13.) KüM közlemény a Magyarország Kormánya és Guernsey Kormánya között az adóügyi információcseréről szóló, Londonban, 2013. szeptember 11. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2013. évi CLXII. törvény 2. és 3. §-ának hatálybalépéséről

Indokolás a 2013. évi CLXII. törvényhez a Magyarország Kormánya és Guernsey Kormánya között az adóügyi információcseréről szóló, Londonban, 2013. szeptember 11. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről

Indokolás a 2014. évi L. törvényhez a Magyarország Kormánya és Jersey Kormánya között az adóügyi információcseréről szóló, Londonban, 2014. január 28-án aláírt Egyezményről kihirdetéséről

Adózói tájékoztató Magyarország 2016. január 1-jétől alkalmazható adóegyezményeiről, NAV, Forrás: https://www.nav.gov.hu/nav/ado/szja/Adozoi_tajekoztato_Ma20160105.html (2016.03.21)

APEH 2006.01.11-én kiadott tájékoztatója „Tájékoztató a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK Tanácsi irányelv alapján kiadott igazolásokról” címmel

Az adóhatóság 2008.01.29-én közzétett, „Az egyes államok közötti automatikus információcsere” c. közleménye

Az adóhatóság 2011.07.08-án közzétett, „Tájékoztató a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK Tanácsi irányelv alapján kiadott igazolásokról” szövegének tájékoztatása

1115/B/1995. AB határozat

15/1991. (IV. 13.) AB határozat

A Kúria a Kfv.VI.35.306/2013/7. számú ítélete

A Kúria határozata közigazgatási ügyben, K-H-KJ-2015-18. bírósági határozat

A Közösségek, illetve az Európai Unió jogforrásai, dokumentumai, és az Európai Unió Bíróságának határozatai

Elsődleges jogforrások

Szerződés az Európai Gazdasági Közösség létrehozásáról 2011.12.12.

Szerződés az Európai Unióról, HL C 191, 1992.7.29.

Amszterdami Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és egyes kapcsolódó okmányok módosításáról, HL C 340., 1997.11.10.

Nizzai Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és egyes kapcsolódó okmányok módosításáról, HL C 80., 2001.3.10.

Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, HL C 306, 2007.12.17.

Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, HL C 83, 2010.03.30.

Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által kihirdetett, az Európai Unió Alapjogi Chartája, HL 2012/C 326/02, 2012.10.26.

Másodlagos jogforrások

Az Európai Parlament és a Tanács 1995. október 24-i 95/46/EK rendelete a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, HL L 281, 1995.11.23.

Az Európai Parlament és a Tanács 2013. június 26-i 2013/34/EU Irányelve a meghatározott típusú vállalkozások éves pénzügyi kimutatásairól, összevont (konszolidált) éves pénzügyi kimutatásairól és a kapcsolódó beszámolókról, a 2006/43/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 78/660/EGK és a 83/349/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 182, 2013.6.29.

Az Európai Parlament és a Tanács 2015. május 20-i (EU) 2015/849 irányelve a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2006/70/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 141, 2015.6.5.

Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet), HL L 119, 2016.5.4.

A Tanács 1977. december 19-i 77/799/EGK Irányelve a tagállamok illetékes hatóságainak a közvetlen adózás, a bizonyos jövedéki adók és a biztosítási díjak adózása területén történő kölcsönös segítségnyújtásáról, HL L 333M , 11.12.2008

A Tanács 1988. június 24-i 88/361/EGK Irányelve a Szerződés 67. cikkének végrehajtásáról, HL L 178, 1988.07.08.

A Tanács 2003. június 3-i 2003/48/EK irányelve a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról, HL L 157., 2003.6.26.

A Tanács 2004. július 19-i 2004/587/EK határozata a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK tanácsi irányelv alkalmazásának időpontjáról, HL L 257, 2004.8.4.

A Tanács 2010. március 16-i 2010/24/EU irányelve az adókból, vámokból, illetékekből és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról, HL L 84, 2010.3.31.

A Tanács 2011. február 15-i 2011/16/EU irányelve az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 64, 2011.3.11.

A Tanács 2014/107/EU irányelve (2014. december 9.) a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról, HL L 359/1., 2014.12.16.

A Tanács 2015. december 8-i 2015/2376 irányelve a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról, HL L 332, 2015.12.18.

A Tanács 2015. november 10-i (EU) 2015/2060 irányelve a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 301, 2015.11.18.

A Bizottság 2015. december 15-i (EU) 2015/2378 végrehajtási rendelete az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 2011/16/EU tanácsi irányelv bizonyos rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról és az 1156/2012/EU végrehajtási rendelet hatályon kívül helyezéséről, HL L 332, 2015.12.18.

Egyéb jogi dokumentumok

A Bizottság Ajánlása a jó adóügyi kormányzásra vonatkozó minimumkövetelmények harmadik országok általi teljesítésének ösztönzésére irányuló intézkedésekről (2012/771/EU)

A Bizottság Közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak: A visszaélések elleni szabályok végrehajtása a közvetlen adók területén – az Európai Unión belül és a harmadik országok felé irányuló kapcsolatokban, COM(2007) 785

A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Cselekvési terv az adócsalás és az adókikerrülés elleni küzdelem megerősítésére COM(2012) 722/2

A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer az Európai Unióban: 5 fő cselekvési terület; COM (2015) 302 Final

A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak; Kezdeményezéscsomag az adókikerülés ellen: Az eredményes adóztatás megvalósításának és az adózás átláthatóbbá tételének következő lépései az EU-ban (SWD(2016) 6 Final) Forrás:

Commission Recommendation C(2012) 8806 final of 6.12.2012 on aggressive tax planning

Commission Recommendation regarding measures intended to encourage third countries to apply minimum standards of good governance in tax matters C(2012) 8805 final

Javaslat: A Tanács irányelve (2008. november 13.) a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv módosításáról (COM(2008) 727 végleges)

Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a 2013/34/EU irányelvnek a társaságiadó-információk egyes vállalkozások és fióktelepek általi közzététele tekintetében történő módosításáról

Tervezet a Közösségen belüli megtakarításokból származó kamatjövedelmek adóztatásának minimum szintjéről szóló Tanácsi Irányelvre, COM (2001)

Üzleti Adózásra Vonatkozó Magatartási Szabályok Gyűjteménye, angolul: code of Conduct for Business Taxation, ECOFIN, 1997.12.01, CELEX no. 398Z0106 (01)

Bírósági határozatok

C-279/93 Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker, EBHT 1995 I-00225

C-319/02 Manninen, EBHT 2004 I-7477.

C-292/04 Meilicke és társai, EBHT 2007 I-01835

C-157/05 Holböck, EBHT 2007 I-04051

C-72/09 Établissements Rimbaud SA kontra Directeur général des impôts és a Directeur des services fiscaux d'Aix-en-Provence, EBHT 2010 I-346

C-196/04 Cadbury Schweppes, EBHT 2006 I-07995

C-524/04 Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, EBHT 2007 I-02107

C-446/03 Marks & Spencer, EBHT 2005 I-10837

C-270/83 Avoir Fiscal, EBHT 1986 I-00273

C-336/96 Gilly, EBHT 1998 I-02793

C-470/04 N-ügy, EBHT 2006 I-7409

C-231/05 Oy AA, EBHT 2007 I-6373

C-414/06 Lidl Belgium, EBHT 2008 I-3601

C-101/05 A-ügy, EBHT 2007 I-11531

C-157/08 Passenheim van Schoot, EBHT 2011 II-00137

C-451/05 Européenne et Luxembourgeoise d'investissements SA (ELISA) kontra Directeur général des impôts és Ministère public, EBHT 2007 I-08251

C-436/08 és C-437/08 Haribo Lakritzen Hans Riegel és Österreichische Salinen egyesített ügyek, EBHT 2009

C-419/14 WebMindLicenses Kft. és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság, HL C 439, 2014.12.8.

C-276/12, Jiří Sabou és a Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu, EBHT 2013

C-420/98, W.N. v Staatssecretaris van Financiën, EBHT 2000 I-02847

C-419/14 WebMindLicenses Kft. és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság, főtanácsnoki indítvány

Nemzetközi jogi dokumentumok, bírósági határozatok

A Magyar Köztársaság és a Németországi Szövetségi Köztársaság között a jövedelem- és a vagyonadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló, Budapesten, 2011. február 28. napján aláírt Egyezmény. Kihirdette a 2011. évi LXXXIV. Törvény.

A Magyar Köztársaság Kormánya és az Üzbég Köztársaság Kormánya között a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról a jövedelem- és a vagyonadók területén aláírt Egyezmény módosításáról szóló Jegyzőkönyv, kihirdette a 2015. évi XXVIII. törvény.

A Magyar Népköztársaság és a Németországi Szövetségi Köztársaság között a kettős adóztatás elkerülésére a jövedelem-, a hozadéki és vagyonadók területén, Budapesten 1977. év július 18-án aláírt Egyezmény.

A Magyar Népköztársaság és az Osztrák Köztársaság között a kettős adóztatás elkerülésére a jövedelem-, a hozadéki és a vagyonadó területén Bécsben, 1975. február 25-én aláírt egyezmény, kihirdette az 1976. évi 2. törvényerejű rendelet.

A Magyarország és a Liechtensteini Hercegség között a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról a jövedelem- és a vagyonadók területén tárgyú, Vaduzban 2015. június 29-én aláírt egyezmény. Kihirdette a 2015. évi CL. törvény a Magyarország és a Liechtensteini Hercegség között a jövedelem- és a vagyonadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről.

A Magyarország Kormánya és a Bahreini Királyság Kormány között a jövedelemadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény, kihirdette a 2014. évi XLIX. törvény.

A Magyarország Kormánya és a Szaúd-Arábiai Királyság Kormánya között a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról a jövedelem- és vagyonadók területén aláírt Egyezmény, kihirdette a 2014. évi LII. törvény.

A Magyarország Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között a nemzetközi adóügyi megfelelés előmozdításáról és a FATCA szabályozás végrehajtásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről, valamint az ezzel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2014. évi XIX. törvény

A Magyarország Kormánya és Guernsey Kormánya között az adóügyi információcseréről szóló, Londonban, 2013. szeptember 11. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2013. évi CLXII. törvény

A Magyarország Kormánya és Jersey Kormánya között az adóügyi információcseréről szóló, Londonban, 2014. január 28-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2014. évi L. törvény

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény

Az adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló Egyezményt módosító Jegyzőkönyv, OECD, 2011

A FATF 3. számú ajánlása a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem nemzetközi sztenderdjéről, FATF, 2012 Forrás:

Agreement between the UK and the Swiss Confederation on taxation co-operation (Rubik agreement), 2013

Automatic Exchange of Information: A Roadmap for Developing Country Participation, Final Report to the G20 development working Group, Global Forum, 2014

Commentaries to the Model Agreement on Exchange of Information in Tax Matters, OECD, 2002

Commentary to the Common Reporting Standard, OECD, 2014

Commentary to the OECD Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, OECD, 2010

Common Reporting Standard, OECD, 2014

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rome, 1950

Draft Convention on Administrative Assistance in Matters of Taxation, League of Nations, 1927

Manual on the Implementation of Exchange of Information for Tax Purposes, II. Modul a spontán információcseréről; OECD, 2006

Manual on the Implementation of Exchange of Information for Tax Purposes, III. Modul az automatikus információcseréről; OECD, 2006

Manual on the Implementation of Exchange of Information for Tax Purposes, OECD, 2006

Model Agreement on Exchange of Information in Tax Matters, OECD, 2002

Model Bilateral Convention for the Prevention of the Double Taxation of Income and Protocol, Mexikóváros, 1943

Model Bilateral Convention for the Prevention of the Double Taxation of Income, London, 1946

Model Competent Authority Agreement, OECD, 2014

Modellegyezmény-tervezet a kettős adóztatás jövedelem- és vagyonadózás terén történő elkerüléséről, angolul: Draft Double Taxation Convention on Income and Capital, 1963

Nairobi Egyezmény, 1977. június 9.

OECD Global Forum, Progress Report, 2009. április 2.

- OECD Global Forum, Progress Report, 2009. szeptember 28.
- OECD Model Tax Convention on Income and on Capital, Condensed version, IBFD, 2008
- OECD Peer Review Report, Magyarország, OECD, 2015
- OECD Report to the G20: Automatic Exchange of Information: What it is, How it works, Benefits, What remains to be done, OECD, 2012
- Protocol amending the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, OECD, 2011
- Protocol to the OECD Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, OECD, 2010
- Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information, OECD, Paris, 2014
- The OECD Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, OECD, 1988
- United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries, UN, 2011
- N.K.M. kontra Magyarország, 2013. május 14., No. 66529/11.
- 31827/96 J.B vs. Switzerland; 1849/03 Ravon and Others vs. France
- 44759/98 Ferrazzini vs. Italy, 2001

Egyéb források

- “Analysis & Commentary: From FATCA to GATCA”, in Global Daily Tax News, 2015.11.06.
- “China Commits To Automatic Tax Information Exchange”, in Global Daily Tax News, 2015.12.17.
- “European savings tax directive repealed”, in Global Daily Tax News, 2015.11.13.
- “Sixteen States' Tax Transparency Frameworks Reviewed”, in Global Daily Tax News, 2015.11.05.
- ”13 States Sign up to OECD's New Tax Info Exchange Standard”, in Global Daily Tax News, 2015.11.04.
- Basic themes in international taxation, In: Introduction to principles of international taxation, Budapest, IBFD, International Tax Academy, 1994. 3-4. o.
- Deák Dániel, Lepaktálás Svájjal: „A kormány egy újabb civilizációs küszöböt lépett át”, In: HVG, 2013.01.17.
http://hvg.hu/gazdasag/20130117_Lepaktalas_Svajccal_A_kormany_egy_ujabb (2016.10.31)

G20 vezetők nyilatkozata, Szentpétervári találkozó, 2013. szeptember 5-6.; Forrás: <http://www.mofa.go.jp/files/000013493.pdf> (2015.07.12)

Harmful Tax Competition, an Emerging Global Issue; OECD, 1998; Forrás: <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf> (2015.05.12)

Joint Statement from The United States, France, Germany, Italy, Spain and The United Kingdom regarding „An Intergovernmental Approach to Improving International Tax Compliance and Implementing FATCA”, 2012. február

Londoni Értekezlet, Vezetői Összefoglaló, 15. pont; G20, London, 2009.04.02.; Forrás: https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20_040209.pdf (2015.11.05)

Massive Tax Evasion Scandal in Germany: The Liechtenstein Connection, in Spiegel Online International, 2008.02.16.; Forrás: <http://www.spiegel.de/international/business/massive-tax-evasion-scandal-in-germany-the-liechtenstein-connection-a-535768.html> (2015.11.05)

Automatic Exchange of Information, OECD, 2012, <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/automatic-exchange-of-information-report.pdf> (2015.08.03)

Keeping it safe – the OECD Guide to the Protection of Confidentiality of Information Exchanged for Tax Purposes, OECD, 2012. July

Tax-Cooperation 2009, Towards a Level Playing Field, OECD, 2009

Automatic Exchange of Information, What it is, How it works, Benefits, What remains to be, OECD, 2009

Tax Information exchange between OECD Member countries, Paris, 1994

Tax scandal leaves Swiss giant reeling, in The Guardian, 2008.07.29., Forrás: <http://www.theguardian.com/business/2008/jun/29/ubs.banking> (2015.09.24)

Tudni fog a NAV a külföldi bankszámlájáról, in Adó Online, 2015.12.14.

Thomas Harvey: The UBS Settlement: An Excursion into Tax “Fishing Expeditions”; Forrás: <http://www.fedbar.org/PDFs/Thomas-Harvey-Writing-Competition.aspx?FT=.pdf> (2015.12.23)