



Doktori értekezések 22.

VARGA ERZSÉBET

**AZ ADÓÜGYI INFORMÁCIÓCSERE
ESZKÖZEI ÉS GYAKORLATA
A NEMZETKÖZI, AZ EURÓPAI
ÉS A MAGYAR
JOGALKALMAZÁSBAN**

PÁZMÁNY PRESS

Varga Erzsébet

Az adóügyi információcsere eszközei és gyakorlata
a nemzetközi, az európai és a magyar jogalkalmazásban

A PÁZMÁNY PÉTER KATOLIKUS EGYETEM
JOG- ÉS ÁLLAMTUDOMÁNYI KARÁNAK
KÖNYVEI

DOKTORI ÉRTEKEZÉSEK 22.

Sorozatszerkesztő: *Tattay Szilárd*

VARGA ERZSÉBET

**AZ ADÓÜGYI INFORMÁCIÓCSERE
ESZKÖZEI ÉS GYAKORLATA
A NEMZETKÖZI, AZ EURÓPAI
ÉS A MAGYAR
JOGALKALMAZÁSBAN**



PÁZMÁNY PRESS
Budapest 2021

© Varga Erzsébet, 2021

© PPKE JÁK, 2021

ISSN 2064-1907

ISBN 978-963-308-403-8

Kiadja:

a Pázmány Péter Katolikus Egyetem

Jog- és Államtudományi Kara

1088 Budapest, Szentkirályi u. 28–30.

www.jak.ppke.hu

Felelős kiadó: Dr. Szabó István dékán

Korrektúra: Csizner Ildikó

Szerkesztés, nyomdai előkészítés: Szakaliné Szeder Andrea

Készült a PPKE Egyetemi Nyomdában

Felelős vezető: Ulrich-Hesz Margit

TARTALOM

Rövidítésjegyzék	13
1. Bevezető gondolatok.....	17
1.1. A probléma gyökerei: a nemzetközi szintű adóelkerülés terjedése és csökkenő állami bevételek.....	17
1.2. A monográfia tárgya és célja.....	19
2. Fogalmak, alapvetések.....	23
2.1. A nemzetközi adójog.....	23
2.2. A nemzetközi adójogi konfliktusok.....	26
2.2.1. A jövedelmek kettős adóztatása, mint a nemzetközi adójog alapproblémája.....	26
2.2.2. Az adóelkerülés és az adókijátszás	31
2.2.3. Káros adóverseny	34
2.2.4. Pozitív és negatív diszkrimináció	37
2.3. A konfliktusfeloldás eszközei	37
2.3.1. Kettős adóztatási egyezmények és modellegyezmények.....	37
2.3.2. Az adóelkerülés, az adókijátszás konfliktusának feloldása és az információcsere	41
2.3.3. A káros adóverseny konfliktusának feloldása	42
2.3.4. A diszkrimináció konfliktusának feloldása	42
2.4. Összegzés	42
3. Az adóügyi információcsere fejlődésének történeti alapjai	45
3.1. Információcsere az első modellegyezményekben (XX. század második fele).....	45
3.2. A Multilaterális Egyezmény (CMAAT) (1979)	47
3.3. A káros adóverseny elleni fellépés hatása az információcserére (1998).....	48
3.4. A banktitok feloldásának hatása az információcserére	49
3.5. Információcsere-törekvések az EU szintjén, a Megtakarítási Irányelv (2005)	50
3.6. Politikai nyomás, gazdasági világválság és a G20-ak fellépése (2007–2009)	51

3.7. A Globális Fórum és a <i>Peer Review</i> vizsgálatok kezdete – a megkeresésre történő információcsere nemzetközi sztenderdje (2010).	53
3.8. Az USA információcsere-törekvései, FATCA (2010)	54
3.9. Az információcsere-törekvések felgyorsulása (2010–2013)	55
3.10. A pénzmosás elleni küzdelem hatása az információcserére	56
3.11. Az automatikus információcsere nemzetközi sztenderdjének elfogadása (2013)	58
3.12. Az OECD BEPS kezdeményezés (2013)	60
3.13. A Panama-papírok hatása az információcsere fejlődésére (2015)	61
3.14. Napjaink: hatékony megkeresésre történő információcsere, széles körű automatikus adóügyi információcsere	62
3.15. A történeti fejlődés értékelése	63
4. Információcsere a kettős adóztatási egyezményekben	65
4.1. Információcsere a modellegyezményekben	65
4.2. A Nemzetek Szövetsége tervezete	66
4.3. Az OECD Modell 26. cikke	66
4.3.1. Tárgyi hatály	67
4.3.2. Az „előreláthatóan fontos” kitétel	68
4.3.3. Az „adathalászat” tilalma	68
4.3.4. Csoportos megkeresés	69
4.3.5. Személyi hatály	70
4.3.6. Érintett adók	70
4.3.7. Illetékes hatóság és titoktartás	71
4.3.8. Az információcsere formái	73
4.3.8.1. Megkeresésre történő információcsere	73
4.3.8.2. Spontán információcsere	73
4.3.8.3. Automatikus információcsere	74
4.3.8.4. Egyéb együttműködési formák	75
4.3.9. Az információcsere korlátai	75
4.3.9.1. Általános elvek	75
4.3.9.2. A szubszidiaritás elve	76
4.3.9.3. Belső jogi korlátok és a kölcsönösség elve	76
4.3.9.4. Szakmai és üzleti titok	77
4.3.9.5. Közrend	78
4.3.9.6. Közrendre hivatkozás alóli kivételek	79
4.3.9.7. Bankok és pénzügyi intézmények	80
4.3.9.8. Meghatalmazott, ügynök, megbízott	80
4.3.9.9. Tulajdonosi érdekeltség	81
4.4. Az ENSZ Modell	81
4.5. Az USA Modell	81

4.6. A modellegyezmények információcsere rendelkezéseinek értékelése	82
4.7. Magyarországi kitekintés	84
5. Adóügyi információcsere egyezmények (TIEA).....	91
5.1. Az OECD TIEA Modell	93
5.1.1. Alkalmazási kör.....	93
5.1.2. Az együttműködés formái.....	94
5.1.2.1. Megkeresésre történő információcsere	94
5.1.2.2. Automatikus és spontán információcsere	96
5.1.2.3. Adóvizsgálatok külföldön	97
5.1.3. Titoktartási rendelkezések.....	97
5.1.4. Az információcsere korlátai	98
5.1.4.1. A megkereső állam nemzeti joga	98
5.1.4.2. Szakmai, üzleti vagy hivatali titok (a banktitok kivételével).....	98
5.1.4.3. Ügyfél–ügyvéd kapcsolat.....	98
5.1.4.4. Közrend	99
5.1.4.5. Adófizetési kötelezettség kikényszerítése	99
5.1.4.6. Hátrányos megkülönböztetés tilalma	99
5.1.4.7. A kettős büntethetőség elvének eltörlése	99
5.1.5. Az adózók védelme	100
5.2. Az adóügyi információcsere egyezmények értékelése	101
5.3. Magyarországi kitekintés	104
6. Rubik-megállapodások.....	107
6.1. A Rubik-megállapodások szerkezete	108
6.2. A múlt rendezése.....	108
6.3. Forrásadóztatás a jövőbeni jövedelmekre	110
6.4. Kiegészítő rendelkezések	110
6.5. Svájcnak nyújtott engedmények	111
6.6. A Rubik-egyezmények értékelése.....	111
6.7. Magyarországi kitekintés	114
7. FATCA.....	115
7.1. A FATCA szabályozás célja és tartalma.....	116
7.2. Kormányközi megállapodások a FATCA megvalósítása érdekében	118
7.3. A FATCA értékelése.....	120
7.4. Magyarországi kitekintés	123
8. A Multilaterális Egyezmény (CMAAT).....	125
8.1. A Multilaterális Egyezmény hatálya.....	128
8.2. Az együttműködés formái	129

8.2.1. Információcsere.....	129
8.2.2. Segítség a beszédésben.....	131
8.2.3. Iratszolgáltatás.....	131
8.3. Titoktartási rendelkezések.....	131
8.4. Az információcsere korlátai.....	132
8.4.1. A szubszidiaritás elve.....	132
8.4.2. Egyéb korlátok.....	132
8.5. Az adózók jogai.....	134
8.6. A Multilaterális Egyezmény végrehajtása: a koordináló testület.....	135
8.7. Kapcsolat más nemzetközi megállapodásokkal vagy egyezményekkel ..	135
8.8. Aláírás, hatálybalépés és fenntartások	136
8.8.1. Aláírás	136
8.8.2. Hatálybalépés.....	136
8.8.3. Fenntartások.....	137
8.9. A Multilaterális Egyezmény értékelése	139
8.10. Magyarországi kitekintés	140

9. A pénzügyi információk automatikus cseréje az OECD

Közös jelentéstételi sztenderd alapján	141
9.1. A CRS szerinti automatikus információcsere alappillérei.....	142
9.1.1. Megfelelő jogi háttér.....	142
9.1.2. Egységes közös jelentéstételi szabályok.....	142
9.1.3. Átjárható technikai megoldás.....	143
9.2. A jelentéstételi kötelezettség különös szabályai a CRS alapján	145
9.3. Ügyfél-átvilágítás.....	146
9.3.1. Egyéni számlákra vonatkozó átvilágítási kötelezettség	146
9.3.2. Jogalanyi számlák átvilágítása.....	148
9.4. Egyéb szabályok.....	149
9.5. A CRS magyarázata.....	149
9.6. A CAA Modell	150
9.6.1. Az automatikus információcsere működése	151
9.6.2. Együttműködés és kikényszerítés.....	153
9.6.3. Titoktartás és adatvédelem.....	154
9.6.4. Konzultáció, módosítás, időbeli hatály	155
9.7. A CRS és a CAA értékelése	156
9.8. Magyarországi kitekintés.....	157

10. Az OECD BEPS célkitűzései és eredményei

10.1. Az adómegállapítási határozatok cseréje.....	165
10.2. Az országonkénti jelentések cseréje	

és a CbC Megállapodás	166
10.3. A BEPS értékelése.....	170
11. Az Európai Unió és az információcsere	173
11.1. Az európai adójog fogalma.....	173
11.2. Az adóelkerülés elleni küzdelem és az átláthatóság a Bizottság dokumentumaiban	177
11.2.1. A jó adóügyi kormányzásról szóló ajánlás	177
11.2.2. Az agresszív adótervezésről szóló ajánlás	178
11.2.3. A Bizottság cselekvési terve	180
11.2.4. A Bizottság javaslatai a társaságiadó-rendszer átláthatóságára.....	181
11.3. A múlt: a Megtakarítási Irányelv.....	183
11.3.1. A Megtakarítási Irányelv főbb rendelkezései.....	185
11.3.2. A haszonhúzó fogalma	186
11.3.3. Kifizető	187
11.3.4. Kamatkifizetés.....	187
11.3.5. Az automatikus információcsere működése	188
11.3.6. Az átmeneti forrásadó rendszer.....	189
11.3.7. Az átmeneti időszak vége	190
11.3.8. Megállapodás harmadik államokkal	191
11.3.9. A Megtakarítási Irányelv felülvizsgálata és hatályon kívül helyezése.....	192
11.4. A jelen: a Közigazgatási Együttműködési Irányelv	195
11.4.1. Alkalmazási kör	196
11.4.2. A közigazgatási együttműködés szervezetrendszere	198
11.4.3. A közigazgatási együttműködés formái	198
11.4.3.1. Megkeresésre történő információcsere	199
11.4.3.2. Spontán információcsere.....	200
11.4.3.3. Automatikus információcsere	201
11.4.4. Az együttműködés egyéb formái	202
11.4.5. Titoktartás.....	202
11.4.6. Az információcsere korlátai	204
11.4.7. Az adózók jogainak védelme	205
11.4.8. Együttműködés harmadik országokkal és a legkedvezőbb elbánás elve.....	205
11.4.9. Koordináció	206
11.4.10. Az automatikus információcsere alkalmazása a magánszemélyek jövedelmére (DAC 1).....	207
11.4.11. Az automatikus információcsere kiterjesztése a pénzügyi információkra (DAC 2)	208

11.4.12. Az információcsere kiterjesztése az adómegállapítási határozatok automatikus cseréjére (DAC 3).....	211
11.4.13. Az automatikus információcsere kiterjesztése az országokénti jelentésekre (DAC 4)	213
11.4.14. Az automatikus információcsere kiterjesztése a pénzmosási adatok cseréjére (DAC 5)	214
11.4.15. Az információcsere kiterjesztése az agresszív struktúrákra vonatkozó jelentéstételi kötelezettségre (DAC 6) ...	215
11.5. Az Európai Bíróság szerepe az adóügyi információcsere fejlődésében	221
11.6. Az európai adójog információcsere-eszközeinek értékelése	229
11.6.1. A DAC 1 információcsere tapasztalatai	233
11.6.1.1. A DAC 1 információk rendelkezésre állása	236
11.6.1.2. A kapott információk felhasználhatósága és felhasználása ..	236
11.6.2. A DAC 2 információcsere tapasztalatai	239
11.6.3. A DAC 3 információcsere tapasztalatai	243
11.6.4. Az információcsere hozadéka és költségei.....	244
11.7. Magyarországi kitekintés.....	248
11.7.1. A Megtakarítási Irányelv átültetése a hazai jogba	248
11.7.2. A Közigazgatási Együttműködési Irányelv magyarországi érvényesülése.....	251
12. Az adózói jogok védelme	255
12.1. Az alapjogok védelme a nemzetközi adóügyi információcsere jogi eszközeiben.....	257
12.1.1. A szubsidiaritás elve	257
12.1.2. Az „előreláthatóan fontos” kitétel	258
12.1.3. Titoktartási rendelkezések.....	258
12.1.3.1. OECD Modell	258
12.1.3.2. TIEA	259
12.1.3.3. FATCA: IGA-megállapodások.....	259
12.1.3.4. CMAAT.....	260
12.1.3.5. CRS és CAA	260
12.1.4. Az információcsere korlátai	261
12.1.5. A kölcsönösség elve	262
12.1.6. Üzleti, szakmai, hivatali titok védelme	262
12.1.7. Közérdekre hivatkozás és lopott információk felhasználása.....	262
12.2. Az adózók védelmét szolgáló általános nemzetközi jogi eszközök: az EJEE.....	263
12.3. Az adózók alapjogvédelme az uniós jogban	266

12.3.1. Alapjogvédelem az uniós adóügyi információcsere dokumentumokban.....	266
12.3.2. Általános jogvédelmi eszközök az uniós jogban	267
12.4. Eljárási jogok a nemzetközi adóügyi információcsere során.....	270
12.4.1. Eljárási jogok a nemzetközi információcsere dokumentumokban.....	272
12.4.2. Eljárási jogok az uniós jogban	273
12.5. Az adózói jogok értékelése a nemzetközi adóügyi információcsere folyamatában.....	277
12.6. Magyarországi kitekintés.....	280
12.6.1. Adózói jogok a hazai nemzetközi adóügyi információcsere dokumentumokban.....	280
12.6.1.1. Titokvédelem az adóügyi információcsere egyezményekben.....	281
12.6.1.2. Titokvédelem és FATCA	282
12.6.2. Az adatvédelem és a titokvédelem általános jogi eszközei	283
12.6.2.1. Alaptörvény	283
12.6.2.2. Polgári Törvénykönyv.....	285
12.6.2.3. Banktitok	285
12.6.2.4. Hivatásbeli titok	287
12.6.2.5. Üzleti titok.....	288
12.6.2.6. Adótitok védelme.....	289
12.6.3. Eljárási jogok alkalmazása a nemzetközi adóügyi információcsere során	291
12.6.3.1. Adóeljárási alapelvek és eljárási jogok a belső jogban	291
12.6.3.2. Tájékoztatási jog	292
12.6.3.3. Részvételi jogok.....	294
12.6.3.4. Jogorvoslathoz való jog	298
12.6.3.5. Fellebbezés	298
12.6.3.6. Felügyeleti intézkedés.....	300
12.6.3.7. Közigazgatási per	301
12.6.4. Az adózók védelmének értékelése Magyarországon	303
13. Az automatikus információcsere gyakorlata Magyarországon	307
13.1. A magánszemélyek jövedelmeire vonatkozó adatok automatikus cseréje	308
13.1.1. Megtakarítási Irányelv	308
13.1.2. Közigazgatási Együttműködési Irányelv.....	309
13.2. A pénzügyi számlainformációk automatikus cseréje	310
13.2.1. FATCA.....	310
13.2.2. Multilaterális Egyezmény	311
13.2.3. DAC 2.....	316

13.3. Az adómegállapítási határozatok automatikus cseréje – DAC 3	317
13.4. Az országonkénti jelentések automatikus cseréje	320
13.4.1. DAC 4	322
13.4.2. A CbC Megállapodás	326
13.4.3. Az USA CbC Megállapodás	328
13.5. A pénzmosási adatok cseréje – DAC 5	329
13.6. A határon átnyúló adóstruktúrák bejelentése –DAC 6	330
13.7. A kapott adatok felhasználása Magyarországon	334
13.7.1. Eljárás kis kockázattal bíró adózók esetén	335
13.7.2. Eljárás jelentős kockázattal bíró adózók esetén	336
14. Összegzés.....	339
Forrásjegyzék	349
Irodalomjegyzék	349
Jogi dokumentumok.....	365
Magyar jogszabályok, jogi dokumentumok és bírósági határozatok	365
A Közösségek, illetve az Európai Unió jogforrásai, dokumentumai	
és az Európai Unió Bíróságának határozatai.....	367
<i>Elsődleges jogforrások.....</i>	<i>367</i>
<i>Másodlagos jogforrások.....</i>	<i>367</i>
<i>Egyéb jogi dokumentumok</i>	<i>369</i>
<i>Bírósági határozatok</i>	<i>370</i>
<i>Nemzetközi jogi dokumentumok, bírósági határozatok</i>	<i>371</i>
Egyéb források.....	373

RÖVIDÍTÉSJEGYZÉK

Alapjogi Charta	Az Európai Unió Alapjogi Chartája
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting (Adóalap Erózió és Nyereségátcsoportosítás)
CAA	Illetékes Hatóságok Közötti Megállapodás a CRS alkalmazására
CAA Modell	Az Illetékes Hatóságok Közötti Megállapodás OECD által kidolgozott modellje
CbC-jelentés	Country-by-country (országankénti) jelentés
CbC Megállapodás	A BEPS keretében kidolgozott, CbC-jelentések cseréjére irányuló Multilaterális Illetékes Hatóságok Közötti Megállapodás (Multilateral Competent Authority Agreement)
CMAAT/Multilaterális Egyezmény	Az OECD Adóügyi Kölcsönös Közigazgatási Együttműködésről szóló Multilaterális Egyezménye
CRS	Az OECD által kidolgozott, automatikus információcserére vonatkozó Közös Jelentéstételi Sztenderd
DAC/Közigazgatási Együttműködési Irányelv	A Tanács 2011/16/EU irányelve az adózás terén történő közigazgatási együttműködésről
DAC 2	A Tanács (EU) 2014/107/EU irányelve a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról
DAC 3	A Tanács (EU) 2015/2376 irányelve a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról
DAC 4	A Tanács (EU) 2016/881 irányelve a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról
DAC 5	A Tanács (EU) 2016/2258 irányelve a 2011/16/EU irányelvnek a pénzmosás elleni küzdelmet szolgáló információkhoz való adóhatósági hozzáférés tekintetében történő módosításáról
DAC 6	A Tanács (EU) 2018/822 irányelve a 2011/16/EU irányelvnek az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukciókkal kapcsolatosan az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcserére vonatkozó előírásainak módosításáról
Európai Bíróság	Az Európai Unió Bírósága

Bizottság/Európai Bizottság	Az Európai Unió Bizottsága
ECOFIN	Az Európai Unió Tanácsa mellett működő Pénzügyminiszterek Tanácsa
EFTA	Európai Szabadkereskedelmi Övezet
EGK	Európai Gazdasági Közösség
EGT	Európai Gazdasági Térség
Emberi Jogok Európai Egyezménye	Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény
ENSZ	Egyesült Nemzetek Szervezete
EU	Európai Unió
EUMSZ	Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (2009)
FATCA	Az Egyesült Államok által 2010. március 18-án elfogadott, a a külföldi számlák adómegfeleléséről szóló törvény (Foreign Account Tax Compliance Act)
FATF	Pénzügyi Intézkedések Munkacsoportja
FFI	Külföldi Pénzügyi Intézmények (Foreign Financial Institutions) a FATCA alkalmazásában
Globális Fórum	Az OECD keretében működő, az Átláthatóságról és az Információcseréről szóló Globális Fórum
IGA 1	Teljes kormányközi megállapodás a FATCA végrehajtására (Intergovernmental Agreement)
IGA 2	Korlátozott kormányközi megállapodás a FATCA végrehajtására
IRC	Az Amerikai Egyesült Államok Adókodexe (Internal Revenue Code)
IRS	Az Amerikai Egyesült Államok Adóhatósága (Internal Revenue Service)
Megtakarítási Irányelv	A Tanács 2003. június 3-i 2003/48/EK irányelve a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról
NFFI	Nem pénzügyi intézmény külföldi jogalany (Non-Financial Foreign Institution) a FATCA alkalmazásában
OECD	Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (Organisation for Economic Co-operation and Development)
OECD Kommentár	Magyarázat az OECD Modellegyezményhez a jövedelem és a vagyon adóztatásáról
OECD Modell	OECD Modellegyezmény a jövedelem és a vagyon adóztatásáról
OEEC	Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet (Organisation for European Economic Co- operation)

QI Megállapodás	USA által 2001-ben bevezetett ún. „minősített közvetítő” (Qualified Intermediary) megállapodás
Peer Review	Az OECD Globális Fórum által végzett felülvizsgálat az információcsere szabályok alkalmazására
Tanács/Európai Tanács	Az Európai Unió Tanácsa
TIEA	Adóügyi információcsere egyezmény (Tax Information Exchange Agreement)
TIEA Kommentár	Az OECD által 2002-ben közzétett Adóügyi információcsere egyezmény modelljének magyarázata
TIEA Modell	Az OECD által 2002-ben közzétett Adóügyi információcsere egyezmény modellje

1. BEVEZETŐ GONDOLATOK

1.1. A probléma gyökerei: a nemzetközi szintű adóelkerülés terjedése és csökkenő állami bevételek

Az adóztatás joga az államok szuverenitásának egyik legfontosabb eleme. Az adóztatás révén biztosíthatóak az állam működéséhez szükséges bevételek, melyek a legkülönbébb állami kiadások fedezetéül szolgálnak.¹

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 törekcszenek.

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, a határokon átiélő beruházások és szociális szolgáltatások finanszírozása iránti igény hatására a modern államok a világjövedelem adóztatása révén a globálisabb adórendszerek felé mozdultak el. 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

¹ NYIKOS i. m.

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 pénziánnal 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 alkalmazása 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 hatékonnak a szükséges adóbevételek előteremtésére. Az államok az adóbevételeket számos módon biztosíthatják:² 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, jelentős mértékű jövedelmeket kivonva az adóztatás alól. 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 esz-

² NYIKOS–SOÓS i. m.

közökkel nem lehet felvenni a versenyt, közös fellépés, nemzetközi sztenderdek kellenek. 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 monográfia tárgya és célja

Jelen monográfia 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 monográfia a közvetlen adózáshoz kapcsolódó nemzetközi adóügyi információcserére helyezi a hangsúlyt, mely a nemzetközi pénzügyi jog napjainkban egyre nagyobb figyelmet és gyakorlati jelentőséget kivívó területe.

A monográfia öt nagy gondolati egységre tagolódik.

Az első gondolati egység a nemzetközi adóügyi információcsere keretét képező tudományterület meghatározásával, valamint az alapvető fogalmak ismertetésével foglalkozik. Ennek kapcsán szólok a nemzetközi adójog fogalmáról és jelentőségéről, valamint a nemzetközi adójog alapjául szóló nemzetközi konfliktusokról és a konfliktusfeloldás főbb eszközeiről. A konfliktusfeloldás eszközei között kiemelem a nemzetközi adóügyi információcserét, mely a monográfia 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 (CMAAT) és a Közös Jelentéstételi Sztenderdről (CRS), valamint az OECD BEPS információcsere érintő törekvéseiről.

A harmadik gondolati egység az Európai Unió információcsere eszközeinek bemutatásával és az elért gyakorlati eredményekkel foglalkozik, tekintettel arra, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere terén az Európai Unió tette meg a legjelentősebb gyakorlati lépéseket. Ennek keretében foglalkozom az uniós adójog sajátosságaival, az információcsere eszközeivel, és különösképpen a Közigazgatási Együttműködési Irányelv automatikus információcsere érintő módosításaival, valamint ezek gyakorlati eredményeivel.

A negyedik nagyobb gondolati egység keretében az adózók jogi helyzetével foglalkozom részletesen, mely a nemzetközi adójog vizsgálatán túl alkotmányjogi és alapjogi, valamint adóeljárási 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 korábban 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.

A monográfia különös figyelmet fordít arra, hogy bemutassa a nemzetközi adóügyi információcsere egyes jogi eszközeinek magyarországi érvényesülését és az információcsere során kapott adatok felhasználásának gyakorlatát. Magyarország az OECD és az EU tagjaként aktívan részt vesz a nemzetközi adóügyi információcsere gyakorlatának kialakításában, és az utóbbi években folyamatosan, automatikusan kap különféle tartalmú információt más államoktól. Ezt szem előtt tartva valamennyi fejezet kapcsán kitérek arra, hogy az egyes jogi eszközök Magyarországon hogyan érvényesülnek, illetve Magyarország hogyan biztosítja az adózók védelmét. Külön szólok arról, hogy a magyar adóhatóság jelenleg hogyan használja fel az információcsere keretében kapott adatokat, és a jövőben milyen további változások várhatók, melyek lényegesen érintik a külföldi befektetésekkel, jövedelmekkel rendelkező adózókat. Ahol releváns és elérhető, bemutatom az irányadó joggyakorlatot is. Az ötödik gondolati egységben kifejezetten azzal foglalkozom, hogy az automatikus adóügyi

információcsere a magyar adóhatósági gyakorlatban hogyan jelenik meg, és milyen további változások várhatók.

A téma aktualitása egyértelmű, hiszen mára a nemzetközi adóügyi információcsere széles körű eszköztárral rendelkezik, az információk pedig egyre nagyobb mennyiségben és tartalommal áramolnak automatikusan a különböző államok adóhatóságai között. Ennek kapcsán két fontos kérdés merül fel: 1. hogyan tudják az adóhatóságok hatékonyan felhasználni a külföldről kapott adatokat saját gyakorlatukban, illetve 2. az adózók mire számíthatnak, hogyan tudnak védekezni az adóhatóság egyre szélesebb körű lehetőségeivel szemben. Többek között ezekre a kérdésekre is választ kíván adni a jelen monográfia.

Bízom abban, hogy a mű hiánypótló jellegű, és eredményesen segítheti mind a jogalkalmazókat, mind az adózókat a nemzetközi adóügyi információcsere útvesztői között történő eligazodásban.

A monográfiát 2019 szeptemberében zártam le.

2. FOGALMAK, ALAPVETÉSEK

A nemzetközi adóügyi információcsere témakörének ismertetése során az első lényeges kérdés annak meghatározása, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere hogyan helyezhető el a jogrendszeren belül. Erre azért van szükség, mert a nemzetközi adóügyi információcsere bemutatásához elengedhetetlen a mögöttes keretrendszer megfelelő ismerete. A nemzetközi adóügyi információcsere területének behatárolását megnehezíti, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere közjogi és magánjogi elemeket egyaránt mutat, és szorosan kapcsolódik több különböző tudományterülethez; magán hordozza a nemzetközi jog, a pénzügyi jog és az adójog számos jegyét. Mindemelett az irányadó szakirodalmi álláspont az, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi adójogon belül lehet leginkább elhelyezni.

A magyar jogtudomány meghatározó követői a nemzetközi adójogot többnyire a nemzetközi pénzügyi jog egyik elkülönült részterületként kezelik.³ Ezt alapul véve abból indulhatunk ki, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi pénzügyi jog, azon belül pedig a nemzetközi adójog része. Első lépésben érdemes tehát meghatározni a nemzetközi adójog fogalmát, második lépésben pedig bemutatni azokat a nemzetközi adójogi konfliktusokat, melyek feloldását a nemzetközi adójog célozza. A nemzetközi adóügyi információcsere az utóbbi években különösen fontos szerepet tölt be a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásában.

2.1. A nemzetközi adójog

A nemzetközi pénzügyi jogtudomány elsőként „felfedezett” területe a nemzetközi adójog volt, amely már a XII. században megjelent különböző tudományos munkákban.⁴ A nemzetközi adójog azt a joganyagot jelenti, amely a nemzetközi

³ SIMON i. m. 9. fejezet, VIII. rész Nemzetközi Pénzügyi Jog.

⁴ Elsőként Jacobus munkáiban, ld. LIPPERT (1912) i. m. 11.

elemet tartalmazó ügyletek következtében felmerülő adójogi konfliktusok feloldására szolgál.⁵ A nemzetközi adójog kétarcú, ugyanis nemcsak feloldja, hanem keletkezteti is a nemzetközi adójogi konfliktusokat.⁶

A nemzetközi adójog kifejezés ellentmondásos annyiban, hogy nemzetek feletti, „nemzetközi” adók meglétét sejteti. Erről azonban egyelőre nem beszélhetünk,⁷ a nemzetek feletti adók alkalmazása jelentősen korlátozná az államok pénzügyi szuverenitását. A nemzetközi adójog ehelyett az adóztatás jogát kívánja megosztani két állam között (ún. kollíziós jog), feloldva a nemzeti adójogszabályok összeütközéséből eredő konfliktusokat. Az adóügyi konfliktusok feloldását elsősorban az egyes államok adóztatási jogának korlátozását célzó szabályok teszik lehetővé.⁸

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 jelenti.⁹ 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 szabályaival.¹⁰

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 viszonyosság, a nemzetközi adójogi alapelvek, a nemzetközi szervezetek ajánlásai és iránymutatásai, valamint a mindezen eszközök

⁵ ROHATGI i. m. 11.

⁶ ERDŐS (2007b) i. m. 267–287.

⁷ Ez alól szűk körben lehetnek kivételek. Csűrös Gabriella példaként hozza az Európai Unió alkalmazottaira kivetett sávosan progresszív személyi jövedelemadót, melyet „szupranacionális” adóként jellemez. Ld. Csűrös (2012) i. m. 35.

⁸ VOGEL (1997) i. m. 10., 20.

⁹ IFBD i. m. 3–4.

¹⁰ ERDŐS (2007) i. m. 269.

mentén kialakult gyakorlatok („puha jog”).¹¹ A nemzetközi adózás területén kialakulóban van egy széles joganyag és fogalmi készlet, amelyek jelentésében és használatában sok szempontból egyetértés van a különböző államokban.¹²

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, a 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 alkalmazásával,¹³ melyek a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásában is relevanciával bírnak.

A nemzetközi adójogot el kell határolni más jogterületektől. A nemzetközi adójog alapvetően fiskális közjog, hiszen az államok, a 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 feloldására.¹⁴ 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

¹¹ Ld. még Csűrös (2015) i. m. 33.

¹² A puha jog eszköztárát Deák Dániel az említettek mellett egy újabb elemmel is kiegészíti, amikor azt vallja, hogy a jog kialakításában – az eljárásaitak egymáshoz közelítő államok mellett – maguk a polgárok, a vállalkozások is hozzájárulnak azzal, hogy az egymás között kialakított elvárásait 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. Ld. DEÁK (2015b) i. m. 29–54.

¹³ C-270/83. sz. Avoir Fiscal ügy, EBHT 1986 I-00273. [ECLI:EU:C:1986:37]; C-350/95. sz. Futura Participations ügy [ECLI:EU:C:1997:239]; C-279/93. sz. Finanzaamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker ügy, EBHT 1995 I-00225. [ECLI:EU:C:1995:31]; C-336/96. sz. Gilly-ügy, EBHT 1998 I-02793. [ECLI:EU:C:1998:221].

¹⁴ ERDŐS (2007) i. m. 270.

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.

A nemzetközi adójog a fentiek fényében úgy határozható meg, mint azon jogszabályok, megállapodások, elvek és gyakorlatok összessége, melyek a nemzetközi elemeket tartalmazó ügyletek következtében felmerülő adójogi konfliktusok feloldására szolgálnak. A nemzetközi adójog egyrészt keletkezteti, másrészt kezeli, feloldja a nemzetközi adójogi konfliktusokat, ezért folyamatos változásban van.

2.2. A nemzetközi adójogi konfliktusok

A nemzetközi adójogot tehát akként határoztuk meg, mint az adójogi jogviszonyok kapcsán konfliktuskeletkeztető és konfliktusfeloldó, 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 diszkrimináció.¹⁵

2.2.1. 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 szuverenitás.¹⁶ 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 megoszt-

¹⁵ Uo. 271.

¹⁶ A szuverenitás elvéről ld. KARDOS–LATTMANN i. m. 38–41., BURIÁN–VÖRÖS i. m. 17., 27–44., SZEMESI i. m. 8–15., BRAGYOVA i. m., BODNÁR i. m.

hatják 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 megállapodásokat.¹⁷

Az adószuverenitást az államok nemzeti jogukkal egyoldalúan vagy többoldalúan, nemzetközi szerződéssel korlátozhatják. A nemzeti jogok alapján történő korlátozás példája, 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 erejéig.¹⁸ Ugyanígy, az állam tartózkodhat is az adóztatás jogától mentesítés révén is.¹⁹ 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 vállalkozásokat.²⁰

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 adóalagnál. 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 adóalagnak tudnak be, például egyik esetben a jogi tulajdonost, másik esetben az irányítási jogok gyakorlóját tekintik adó-

¹⁷ A pénzügyi szuverenitás kérdéséről ld. MOCsÁRY i. m.

¹⁸ Pl. az USA, az Egyesült Királyság és Németország belső joga is tartalmaz hasonló rendelkezéseket.

¹⁹ Pl. Svájc mentesíti a külföldi telephelynek betudható jövedelmet és a külföldi ingatlanból származó jövedelmet a belső jog alapján.

²⁰ ERDŐS (2007) i. m. 270.

alanynak. 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.

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 vagyona vonatkozóan gyakorolja az adóztatás jogát, hanem a más országban végzett tevékenységre és ott lévő vagyona is, feltéve, hogy ezekből a saját országában adóügyi illetőséggel rendelkező adóalany szerez jövedelmet.²¹ 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 keletkeznek.²² 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 között.²³ A kapcsoló elvek szolgálnak arra, hogy az adott állam adószuverenitását az érintett adóalannal 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 vagyonnal.²⁴ Az illetőség elvét általában a tőkeexportáló országok alkalmazzák,

²¹ VOGEL (1997) i. m. Introduction, par. 1.

²² ERDŐS (2007) i. m. 272.

²³ Uo. 272.

²⁴ SIMON i. m.

míg a forráselvű 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 adókötelezettség).²⁵ Ezzel szemben a külföldi illetőségűek adókötelezettsége korlátozott, ők kizárólag az adott államban általuk elért jövedelem, illetve az ott lévő vagyon után adóznak (korlátozott adókötelezettség).²⁶

A különböző kapcsoló elvek alkalmazásának tipikus esete a két kapcsoló elv – illetőséglv, forráselv – összeütközéséből ered.²⁷ 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 beszélhetünk.²⁸ Ez esetben először azt kell eldönteni, hogy az adott adójogviszony tekintetében melyik államban tekintsék 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 világjövedelmét adóztatják meg, még akkor is, ha más államban bírnak adóügyi illetőséggel.²⁹

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 elvét.³⁰ Abban az esetben azonban, ha az országok kizárólag ugyanazt a kapcsoló elvet alkalmaznák, kettős adóztatást keletkezhetsen az a körülmény is, ha az egyes elvekhez az adott ország különböző kritériumokat állít fel, azaz különböző módon határozza meg

²⁵ SOZZA i. m. 43–65.

²⁶ Ez a megkülönböztetés a hazai adójogban is megfigyelhető. A személyi jövedelemadó vonatkozásában ld. a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 2. § (4) bek.-ét, míg a társaság adó vonatkozásában a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 3. §.

²⁷ SIMON i. m.

²⁸ VOGEL (1997) i. m. Introduction, par. 2a.

²⁹ Pl. USA, Mexikó és a Fülöp-szigetek adórendszerében jellemző. Ld. VOGEL (1997) i. m. Introduction, par. 2a.

³⁰ ERDŐS (2007) i. m. 273.

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.

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 bel-földi vonatkozású külföldi helyzetekre, vagyis azt sem lehet megtiltani, hogy a külföldről származó jövedelmet egy állam belföldön adóztathassa.³¹ 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 joggal.³² 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.

³¹ VOGEL (1997) i. m. 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 nincsnek összhangban. Ld. uo. Introduction, par. 10.

³² Uo. Introduction, par. 8.

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.

2.2.2. 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, azonban 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.

Az egyes magatartásformák között a határ gyakran elmosódik, továbbá az adómegettakarítási technikák és a vonatkozó jogi szabályozás változása folytán egyes legális magatartásformák később átkerülhetnek a jogsértés kategóriájába.³³ Az egyes magatartásformák jogrendszer alapelveivel való összeegyeztethetősége érdekében rendszerint esetről esetre meg kell vizsgálni az egyedi körülményeket.³⁴

Ha mégis szeretnénk kategóriákat meghatározni, az adóelkerülés fogalmának vizsgálata során érdemes elkülönítenünk az *adótervezés*, az *adóelkerülés*, az *adókijátszás* és az *adócsalás* fogalmait. Az adótervezés (*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 adott feltételek között a legkedvezőbb eredménnyel jár.³⁵ Az adótervezés magában foglalja az adókedvezmények igénybevételét és más adókímélő módszerek alkalmazását.

Adóelkerülés (*tax avoidance*) alatt azt a legális adócsökkentési magatartást értjük, melynek keretében az adózó az adórendszerben lévő joghézagokat,

³³ ERDŐS (2012) i. m. 165–198.

³⁴ Bővebben ld. DEÁK (2005b) i. m. 191–201., továbbá DEÁK (2004) i. m. 41–85.

³⁵ FÖLDES (2007b) i. m., idézi Erdős (2012) i. m. 166.

konzisztencia-zavarokat használja ki adóterheinek csökkentésére.³⁶ Az adóelkerülés tipikus formája, ha az adózó olyan szerződéseket köt, üzleti kapcsolatait úgy alakítja, hogy az 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.³⁷ 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 céljától.³⁸ Az adóelkerülés a (nemzetközi) adójog szempontjából azért problémás, mert rendkívül nehéz azt bizonyítani.

Az adókijátszás (*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, a pénzmosás, a vesztegetés, a számviteli fegyelem megsértése, a költségvetési csalás.³⁹ 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. A különbség leginkább abban ragadható meg, hogy míg az adókijátszás esetében jogszabálysértés történik: az adózók tényleges magatartása eltér a tételes adójogi előírásoktól, addig az adóelkerülés esetén nincs törvénysértés, de a törvény megkerülése révén sérül a jogrend integritása.⁴⁰

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 piacon.⁴¹ Az Európai Bíróság több ízben foglalkozott annak megítélésével, hogy a tagállamok adóelkerülés és adókijátszás visszaszorítására vonatkozó intézkedései mennyiben egyeztethe-

³⁶ ERDŐS (2007) i. m. 268., FÖLDES (2004) i. m. 77.

³⁷ DEÁK (2010) i. m. 93.

³⁸ FÖLDES (2007a) i. m. 405.

³⁹ ERDŐS (2012) i. m. 166.

⁴⁰ DEÁK (2005a) i. m. 192.

⁴¹ VAN THIELI. m., idézi ERDŐS (2012) i. m. 189.

tők össze az uniós joggal.⁴² A vonatkozó esetjog bemutatására jelen monográfia 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 ki.⁴³ 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.⁴⁴ 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 igazolható.⁴⁵ Példaként említhetjük azon multinacionális vállalatok összetett adóstruktúráit, melyekkel szemben több ízben lépett fel a nemzetközi közösség.⁴⁶ Mivel az agresszív adótervezés sokszor összemosódik az adóelkerüléssel, és e két magatartásforma visszaszorítására a nemzetközi adójog hasonló eszköztárat alkalmaz, az adóelkerülés fogalom használatakor jelen monográfia keretében az agresszív adótervezésre is utalok.

Míg az adótervezés, az adóelkerülés és az adókijátszás adójogi fogalmak, az *adócsalás (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

⁴² Bővebben ld. SÓLYOM i. m. 60–65., 158–174.

⁴³ C-110/99. sz. Emsland-Stärke ügy, 2000 I-11569, 53. pont [ECLI:EU:C:2000:695].

⁴⁴ Ld. C-255/02. sz. Halifax és társai ügy, 2006 I-01609, 74. pont [ECLI:EU:C:2006:121].

⁴⁵ 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. Ld. DEÁK (2005a) i. m. 192.

⁴⁶ Ld. az Apple, Google, Starbucks, stb. vállalatokkal szemben az USA, az Európai Bizottság, valamint az egyes uniós tagállamok által indított támadásokat.

megnevezés volt használatos, melyet 2012-től felváltott a „költségvetési csalás” bűncselekményi tényállása.⁴⁷ A költségvetési csalás fogalma az adócsalás mellett további, a költségvetést károsító magatartásokat is magában foglal, például a jövedékkel visszaélést, a csempészetet és az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértését.

2.2.3. 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 hatékonyságot.⁴⁸

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 adókönyezetet biztosítsanak. Az adóverseny számos formában megnyilvánulhat: tipikus esetei a külföldi befektetőknek nyújtott beruházási adókedvezmények, állami támogatások, valamint az adóparadicsomok működtetése.

A káros adóverseny fogalmának és kritériumrendszerének meghatározására többek között az OECD is vállalkozott, amikor 1998-ban tette közzé a káros adóversenyről szóló jelentését.⁴⁹ A jelentés nem kötelező és nincs szankciója, de az államok mégis tiszteletben tartják.⁵⁰ A jelentés lefektet egy kritériumrendszert arra vonatkozóan, hogy hogyan lehet azonosítani az adóparadicsomokat

⁴⁷ A Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 396. § (1) bek. 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.

⁴⁸ A káros adóversenyről ld. ERDŐS (2014) i. m. 83–102., továbbá ERDŐS (2015) i. m. 66–79.

⁴⁹ Harmful Tax Competition, an Emerging Global Issue; OECD, 1998., <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf>

⁵⁰ ERDŐS (2012) i. m. 255–270.

és az összetett adórendszerrel rendelkező államok káros adóztatási szabályait. A jelentés szerint három csoportba sorolhatók azok az adórendszerek, amelyek káros adóössztöznőket tartanak fenn:⁵¹

- 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 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 „együttműködő” és a „nem-együttműködő” 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 Gyűjteményét⁵² (a továbbiakban: 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 hiánya.⁵³

Az adóverseny, az adókedvezmények több szempontból is torzítják a piaci versenyt: eltérítik a nemzetközi befektetéseket, elkedvetlenítik az adózókat az

⁵¹ Uo. 255–270.

⁵² Üzleti Adózásra Vonatkozó Magatartási Szabályok Gyűjteménye (*Code of Conduct for Business Taxation*). ECOFIN, 1997.12.01, CELEX no. 398Z0106 (01).

⁵³ Bővebben ld. ERDŐS (2014) i. m. 88–89.

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 között.

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, az 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 segíti.⁵⁴ 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 területe.⁵⁵ 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.

⁵⁴ Az adóverseny mellett és ellen szóló érvekről ld. részletesen uo. i. m. 96–97.

⁵⁵ Uo. 93–95.

2.2.4. 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 (pl. 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.

2.3. A konfliktusfeloldás eszközei

2.3.1. 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 korlátozzák.⁵⁶

Az adóegyezmények általában valamely modellegyezményre épülnek, melyek kialakult szabályrendszer szerint szabályozzák a jövedelmek és a vagyon adóztatását.⁵⁷ 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

⁵⁶ SOZZA i. m. 67–102.

⁵⁷ A modellegyezmények között a legfontosabb az OECD 1977. évi többször módosított Modellegyezménye, az USA 1981. évi Modellegyezménye.

két szerződő állam közötti megosztásának elvi kereteit, amelyek mintát adnak a konkrét szerződésekhez.

A modellegyezmények közül a legjelentősebb az OECD 1971-ben kidolgozott, a fejlett országok számára készült modellegyezménye⁵⁸ (a továbbiakban: OECD Modell). Az ENSZ is kidolgozott egy modellegyezményt (a továbbiakban: ENSZ Modell), mely hasonlít az OECD Modellre, de a fejlődő országok érdekeit igyekszik előtérbe helyezni.⁵⁹ Egyes országok is készítettek modellegyezményt,⁶⁰ ezek közül a legjelentősebb az Egyesült Államok Modellegyezménye (a továbbiakban: 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 felhívja arra a figyelmet, az OECD Modellnek nagyon komoly intellektuális háttere van,⁶¹ 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 modell-egyezmények kommentárjainak.⁶² A kommentárokból foglalt magyarázatok

⁵⁸ 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” (*Model Tax Convention on Income and Capital*).

⁵⁹ 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.

⁶⁰ Ld. a Belga Modellegyezmény (2007), a Holland Modellegyezmény (1998), az Orosz Modellegyezmény (2010).

⁶¹ SIMON i. m.

⁶² Az OECD Modellhez fűzött Kommentár elnevezése „A modell adóegyezmény cikkeinek magyarázatai” (*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.

mind az adóhatóságok, mind az adózók számára fontos segítséget nyújtanak a kettős adóztatási egyezmények értelmezéséhez. Tekintettel arra, hogy a 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 modellszövegen (és az ahhoz kapcsolódó kommentárszövegen) alapul, melyik kommentárt lehet segítségül hívni az értelmezésben, a korábbit vagy az aktuális változatot. Az ún. „statikus értelmezés” követői szerint az egyezmény megkötésekor aktuális kommentárszöveget kell alapul venni,⁶³ míg az ún. „ambulatórius értelmezés” szerint az egyezmény alkalmazásának időpontjában érvényes, mindenkor aktuális kommentár szöveget kell alkalmazni.⁶⁴ 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 modellegyezmények 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 tartalmaz.⁶⁵ Ez a két fejezet behatárolja többek között, hogy az OECD Modellt mely személyekre és milyen adókra kell alkalmazni. A harmadik fejezet jövedelemtípusok⁶⁶ szerinti bontásban tartalmazza azt, hogy a szerződő államok milyen módon osztják meg a különféle jövedelmek adóztatására vonatkozó jogot, míg a negyedik a vagyoni 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.

⁶³ Erre az álláspontra helyezkedik SIMON i. m.

⁶⁴ Ld. GARBARINO i. m. 180–181. Garbarino az ambulatórius értelmezést támogatja.

⁶⁵ Ld. SIMON i. m.

⁶⁶ 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.

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 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 világjövedelmük 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 szerint.⁶⁷ 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, például legfeljebb a külföldi jövedelemre eső belföldi adó összegéig terjedhet.⁶⁸

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 fogalommeghatározások, másrészt

⁶⁷ HERICH (2005a) i. m. 38–39., 60–62.

⁶⁸ OECD Modellegyezmény a kettős adóztatás elkerülésére, 23/B cikk; Ld. HERICH (2005a) i. m. 35–37.

a különleges eljárási rendelkezések szolgálják. Ez utóbbiak közé tartoznak a kölcsönös egyeztetési eljárásra (25. cikk), az információcserére (26. cikk)⁶⁹ és az adóhatóságok adóbeszedés körében folytatott együttműködésére (27. cikk) vonatkozó szabályok.

2.3.2. Az adóelkerülés, az adókijátszás konfliktusának feloldása és az információcsere

Az adóelkerülés, az 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 monográfia 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 korántsincs 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.

⁶⁹ Az OECD Modell 26. cikkéről a 4. fejezet 4.3 pontjában lesz részletesen szó.

2.3.3. 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 Adóversenyről szóló Jelentése,⁷⁰ valamint az uniós jogalkotás eredményeként született Magatartási Kódex.⁷¹ A 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 ki-vezetik 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.

2.3.4. A diszkrimináció konfliktusának feloldása

A diszkrimináció tilalmát a kettős adóztatási egyezmények külön fejezete mellett az OECD Beruházásvédelmi Egyezménye,⁷² valamint az ennek nyomán kötött más beruházásvédelmi egyezmények⁷³ 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.

2.4. Összegzés

A nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi adójog része. A nemzetközi adójog azon jogszabályok, megállapodások, elvek és gyakorlatok összessége, melyek a nemzetközi elemeket tartalmazó ügyletek következtében felmerülő adójogi konfliktusok feloldására szolgál. A nemzetközi adójog elsősorban nemzetközi megállapodásokon alapul, azonban ezt kiegészítik a nemzetközi

⁷⁰ ERDŐS (2007) i. m. 271.

⁷¹ Üzleti Adózásra Vonatkozó Magatartási Szabályok Gyűjteménye (*Code of Conduct for Business Taxation*). ECOFIN, 1997.12.01, CELEX no. 398Z0106 (01).

⁷² ERDŐS (2007) i. m. 271.

⁷³ Részletesen ld. HALUSTYIK (2008) i. m.

megállapodások alapján elfogadott szabályok, a gyakorlatban kimunkált elvek, gyakorlatok és bírósági döntések.

A nemzetközi adójog kétarcú, mivel egyrészt keletkezteti, másrészt feloldja a nemzetközi adójogi konfliktusokat. A nemzetközi 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 adómegettakarítási lehetőségek kihasználására, így az adóelkerülésre és az adókijátszásra.

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, amelyek a fejlődés mögött álltak, és amelyek az utóbbi évtizedekben jelentősen felgyorsították a nemzetközi adóügyi információcsere előretörését.

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

Az első nemzetközi információcserére vonatkozó szabályok a belga-francia, és a belga-holland kettős adóztatási egyezményekben jelentek meg 1843-ban és 1845-ben.⁷⁴

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

A kötelező információcserét is tartalmazó kétoldalú megállapodás alapjául szolgáló modellegetezmény ötletének a megjelenése a Nemzetek Szövetségéhez köthető, amelynek a kettős adóztatással és az adóelkerüléssel foglalkozó Szakértői Tanácsa⁷⁵ az 1923 és 1927 között zajló munka eredményeként 1927-ben adott ki egy általános jelentést, benne négy különböző modellegetezmény javaslatával.⁷⁶ Az egyezménytervezeteket megküldték a különböző – nemcsak

⁷⁴ GANGEMI i. m. 19.

⁷⁵ *Committee of Technical Experts on Double Taxation and Tax Evasion.*

⁷⁶ 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*

a Nemzetek Szövetségében tag – kormányok számára véleményezésre, és az 1928-as kormányzati szakértői konferencián vitatták meg, huszonhét állam képviselőjének jelenlétében.⁷⁷

Ennek eredményeként tették közzé az 1928-as genfi modellegyezményt, mely arra volt hivatott, hogy a kettős adóztatási egyezmények mintájaként szolgáljon és hogy meghatározza 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 Modellt,⁷⁸ majd 1946-ban a Londoni Modellt.⁷⁹

A Nemzetek Szövetsége munkáját az Egyesült Nemzetek Szervezete (a továbbiakban: 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 (a továbbiakban: OEEC) vette át, mely 1955-ben tette közzé a kettős adóztatás elkerüléséről szóló modelljavaslatát. Utódja, az Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet⁸⁰ (a továbbiakban: OECD) 1963-ban⁸¹ fogadta el a következő egyezménytervezetet,⁸² melynek 26. Cikke később a nemzetközi adóügyi információcsere legfontosabb jogi alapjává vált.⁸³ Ez a nemzetközi adóügyi információcsere a kérésre történő adatcserét tekin-

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.

⁷⁷ Ld. bővebben *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries*, Introduction, <http://www.un.org/esa/ffd/documents/DoubleTaxation.pdf>

⁷⁸ *Model Bilateral Convention for the Prevention of the Double Taxation of Income and Protocol*, Mexikóváros, 1943.

⁷⁹ *Model Bilateral Convention for the Prevention of the Double Taxation of Income*, London, 1946.

⁸⁰ 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, Luxembourg, Magyarország, Mexikó, Németország, Norvégia, Olaszország, Portugália, Szlovénia, Spanyolország, Svájc, Svédország, Szlovákia, Törökország, Új-Zéland.

⁸¹ UCKMAR i. m. 149–181.

⁸² Modellegyezmény-tervezet a kettős adóztatás jövedelem- és vagyonadóztatás terén történő elkerüléséről (*Draft Double Taxation Convention on Income and Capital*), 1963.

⁸³ SIMON i. m.

tette 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 információcserét. Az adótitkot féltő államok egy része, például Ausztria, Belgium, Luxembourg 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 információcserét már nem támogatta. Ennek megfelelően Svájc csak akkor adott ki megkeresésre információt, ha az érintett adózó a kettős adóztatási egyezmény alapján valamilyen előnyt, kedvezményt vett igénybe.

1977-ben tették közzé a már hivatalosan is „modellegyezménynek” nevezett szerződésmintát, a kettős adóztatás jövedelem- és vagyonadózás terén történő elkerüléséről szóló Modellegyezményt (OECD Modell).⁸⁴ Az OECD Modell magyarázatát az ahhoz fűzött kommentár (a továbbiakban: OECD Kommentár) tartalmazta.

3.2. A Multilaterális Egyezmény (CMAAT) (1979)

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

A fenti törekvések eredményeként 1979-ben az Európa Tanács és az OECD Strasbourgban adta ki az Adóügyi Kölcsönös Közigazgatási Együttműködésről szóló Multilaterális Egyezményt (a továbbiakban: Multilaterális Egyezmény vagy CMAAT),⁸⁵ melyet 1987-ben hagytak jóvá. A Multilaterális Egyezmény

⁸⁴ *Model Double Taxation Convention on Income and on Capital.*

⁸⁵ Ld. <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/conventiononmutualadministrativeassistanceintaxmatters.htm>, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/the-multilateral-convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters_9789264115606-en#page.1

elsőként az OECD tagok számára nyílt meg aláírásra 1988-ban, és 1995. április 1-jén 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 bevonítani más országok hátrányára. Ez különösen a fejlett tőkeexportőr államoknak jelentett nagy fejfájást, mivel adózóik 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 jelentését.⁸⁶ A jelentés a káros adórendszerek beazonosításánál a hatékony információcsere fennállását tekintette elsődleges szempontnak. Amennyiben egy ország nem vesz részt az információcsereben, a közigazgatási- és jogrendszere nem nyílt és átlátható, akkor nagy a valószínűsége annak, hogy az OECD által meghatározott kritériumok fennállása esetén⁸⁷ 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 Luxembourg és Svájc nem hagyta jóvá a jelentést, de részt vettek az OECD kapcsolódó munkájában.

⁸⁶ *Harmful Tax Competition, an Emerging Global Issue*. OECD, 1998., <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf>

⁸⁷ A kritériumokról ld. a tudományos alapvetésekről szóló fejezet káros adóversenyre vonatkozó részét.

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 nagymértékben 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 mind 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 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 vált.⁸⁸ 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 elősegítéséről.⁸⁹ Ezt a jelentést már Svájc és Luxembourg is jóváhagyta. A jelentés a megkeresésre 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 Információcseréről szóló Globális Fórumot⁹⁰ (a továbbiakban: Globális Fórum). A Globális Fórum megalapításának célja az volt, hogy minél szélesebb nemzetközi körben fog-

⁸⁸ Ld. DEÁK (2015) i. m. 39.

⁸⁹ *Improving Access to Bank Information for Tax Purposes*, OECD, 2000., <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/2497487.pdf>

⁹⁰ A Globális Fórum jelenleg a világ legnagyobb adózással foglalkozó nemzetközi szervezete, 126 tagországgal, köztük az EU, OECD tagországok, G20, pénzügyi központok és jelentős

lalkozzon a pénzmosás, az adókikerülés, az adóparadicsomok és leginkább az adózással összefüggő átláthatóság és információcsere témájával. A Globális Fórum munkájának eredményeként az OECD 2002-ben közzétette az adóügyi információcsere vonatkozó modellegyezményt (a továbbiakban: 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 Modell-egyezmény és az OECD Kommentár is módosításra került a globális szten-derdeknek 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.

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

Az Európai Unió (a továbbiakban: 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 Európai 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 el.⁹¹ 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

számú fejlődő ország. A Globális Fórum angol elnevezése: *Global Forum on Transparency and Exchange of Information*.

⁹¹ 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.

1977-ben született meg,⁹² 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 irányelv⁹³ (a továbbiakban: Megtakarítási Irányelv), mely 2005. július 1-jén lépett hatályba, és a magán-személyek kamatjövödelme tekintetében bevezette a tagállamok közötti automatikus információcserét. A Megtakarítási Irányelv elfogadásával egyidejűleg az EU kétoldalú megállapodásokat írt alá Svájjal, Andorrával, Monacóval, Liechtensteinnel és San Marinóval, 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 figyelemre méltó esemény 2007-ben Liechtensteinből indult, miután vaduzi forrásból egy ügyfelek nevét tartalmazó CD-t továbbítottak Németországba.⁹⁴ 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 eredményezte.⁹⁵

⁹² 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.

⁹³ A Tanács 2003. június 3-i 2003/48/EK irányelve a megtakarításokból származó kamatjövödelm adóztatásáról, HL L 157, 2003.6.26.

⁹⁴ Ld. Massive Tax Evasion Scandal in Germany: The Liechtenstein Connection. *Spiegel Online International*, 2008.02.16., <http://www.spiegel.de/international/business/massive-tax-evasion-scandal-in-germany-the-liechtenstein-connection-a-535768.html>

⁹⁵ 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 adófizetőkkel illetően információszolgáltatáshoz. Ld.

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-ai 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.”⁹⁶

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 hálózattal. Szürkelistára azok az országok kerültek, amelyek támogatták ugyan a nemzetközi sztenderd alkalmazását, de a gyakorlatban ezt nem valósították meg.⁹⁷ Fehérlistára azok az államok kerültek, amelyek legalább tizenkettő, az OECD Modell szerinti kiterjedt információcsere-t biztosító kettős adóztatási egyezménnyel vagy TIEA-val rendelkeztek.

A nemzetközi nyomás annyira felerősödött, hogy 2009. március 13-án Ausztria, Belgium, Luxembourg és Svájc letették voksukat amellett, hogy adóegyezményes hálózatukban alkalmazzák az OECD Modell 26. cikkében foglalt sztenderdet. Ezek az államok 2009 márciusától kiterjedt információcsere rendelkezéseket tartalmazó kettős adóztatási egyezmények tárgyalását kezdték

Tax scandal leaves Swiss giant reeling *The Guardian*, 2008.07.29., <http://www.theguardian.com/business/2008/jun/29/ubs.banking>

⁹⁶ Londoni Értekezlet, Vezetői Összefoglaló, 15. pont; G20, London, 2009.04.02.; https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20_040209.pdf

⁹⁷ OECD Global Forum: Progress Report, 2009. április 2.

meg, és új TIEA-kat kötöttek adóparadicsomokkal is. Ezek az országok a G20 korábbi londoni ülésén még a szürkelistán voltak, de 2009 szeptemberére a fehérlistára kerültek.⁹⁸

3.7. A Globális Fórum és a *Peer Review* vizsgálatok kezdete – a megkeresésre történő információcsere nemzetközi sztenderdje (2010)

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

A Globális Fórum által megkívánt nemzetközi sztenderd a megkeresésre történő adózási célú információcserét 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.⁹⁹

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

Az összehasonlító elemzés az első fordulóban 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.

⁹⁸ OECD Global Forum: Progress Report, 2009. szeptember 28.

⁹⁹ 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. Ld. Tax Co-operation 2010, Towards a Level Playing Field. OECD, 2009.

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

Ahhoz, hogy egy ország a második szakaszba lépjen, 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 bevételekiesést jelentett, melyet fokozott azon multinacionális cégeknek az elterjedése, melyek világszintű befektetések 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”¹⁰⁰ megállapodásokat (a továbbiakban: QI Megállapodás), melyek alapján a külföldi pénzügyi intézmények kötelezettséget vállalhattak 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 a külföldi pénzügyi intézmények közreműködésével működtetett offshore adóstruktúrákkal szemben. Ennek eredményeként 2010-ben az USA bevezette a Külföldi Számlák Adómegfeleléséről Szóló Törvényt (a továbbiakban: FATCA).¹⁰¹ A FATCA értelmében a külföldi pénzügyi intézményeknek (a továbbiakban: FFI) azonosítaniuk kell, és jelenteniük kell az IRS felé az USA számlatulajdonosokat, valamint a nem-USA számlatulajdonosokat is, ha azok jelentős USA tulajdonossal rendel-

¹⁰⁰ *Qualified Intermediary.*

¹⁰¹ *Foreign Account Taxpayer Compliance Act.*

keznek. 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 Egyezményt,¹⁰² 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 információcserét az automatikus információcsere szolgálja. Az automatikus információcsere az abban részt vevő államok nagyfokú együttműködését és részkérdésekben történő egyetértését kívánja meg, amellett, hogy számos technikai feltétel szükséges megvalósításához. Ezek a feltételek elsőként az EU-ban váltak elérhetővé, mely 2011-ben elfogadta a 2011/16/EU irányelvet¹⁰³ (a továbbiakban: 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 bizalmaságára épített. A 2010-es évektől a különutas modell abban is megmutatkozott, hogy Svájc elkezdte egy alternatív megoldás bevezetését, mely a „Rubik Modell”

¹⁰² *Protocol amending the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*, OECD, 2011.

¹⁰³ 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.

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.¹⁰⁴

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.¹⁰⁵ Ez azt jelentette, hogy a megkeresés már nemcsak egy meghatározott adózóra, hanem adózók 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.

3.10. A pénzmosás elleni küzdelem hatása az információcsere

2012 februárjában a Pénzügyi Intézkedések Munkacsoportja (a továbbiakban: FATF)¹⁰⁶ elfogadta a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem

¹⁰⁴ 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. Ld. UAE Welcomes TIEA With Norway. *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. Ld. még: „Brazil concludes four new TIEAs. *Global Daily Tax News*, 2015. 11. 17.

¹⁰⁵ OECD Modell Kommentár a 26. cikk 5.2. pontjához.

¹⁰⁶ A Pénzügyi Intézkedések Munkacsoportja (*Financial Action Task Force*) 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.

nemzetközi sztenderdjére vonatkozó útmutatójának módosított változatát.¹⁰⁷ A FATF-ajánlások negyven konkrét ajánlást tartalmaznak a pénzmosás elleni küzdelem területén, és kimondják, hogy a közvetlen és a közvetett adókkal kapcsolatban elkövetett adóbűncselekmények a büntetendő cselekmények egyik olyan kategóriáját képezik, amelyre ki kell terjednie a pénzmosás büntetőjogi tényállásának.¹⁰⁸ Azzal, hogy 2012-ben a súlyos adóbűncselekményeket a pénzmosás előbűncselekményének minősítették, egy Európában már számos helyen alkalmazott szabályt tettek a globális sztenderd részévé. A FATF keretei között működő ún. nemzetközi együttműködés-ellenőrző csoport (a továbbiakban: ICRG) hivatott vizsgálni, hogy az egyes jogrendszerekben vannak-e hiányosságok az ajánlásokban foglaltak terén.

A pénzmosás-ellenes szabályok fejlődése közvetlen hatással van az adóügyi információcserére, ugyanis a büntetőjogi és az adójogszabályok közötti koordináció segíti a hatékony információcserét. Az összetett struktúrák haszonhúzójának megállapítására a pénzmosás megelőzése céljából bevezetett büntetőjogi szabályok kiegészítő eszközökként 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 hatályba.¹⁰⁹ A pénzmosás-ellenes szabályok betartása során a pénzügyi intézmények által megszerzett információk alapul szolgálnak az adóügyi információcseréhez, különös tekintettel a tényleges tulajdonosi információk esetében. 2016-tól kezdődően a FATF és a Globális Fórum közötti együttműködés is felerősödött, hogy ezáltal is hatékonyabban tudják támogatni az információcsere megvalósítását.

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

¹⁰⁸ Annex 1 to Communication From the Commission to The European Parliament and the Council on an External Strategy for Effective Taxation, Brussels, 28.1.2016. COM(2016) 24 final.

¹⁰⁹ 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.

3.11. Az automatikus információcsere nemzetközi 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-ak pénzügyminiszterei és központi bank elnökeinek találkozásán kijelentették, hogy az automatikus információcsere lesz az új sztenderd, és ezt a G20 vezetői is megerősítették 2013 szeptemberében.¹¹⁰ 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 (a továbbiakban: CRS – *Common Reporting Standard*, Közös Jelentéstételi Sztenderd), és egy illetékes hatóságok közötti megállapodás modellre (a továbbiakban: CAA Modell – *Competent Authority Agreement*, Illetékes Hatóságok Közötti Megállapodás).

2014 májusára már több mint hatvan 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 találkozásán negyvenkilenc 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 információcserebe.

2014. október 29-én a Globális Fórum berlini találkozásán ötvenegy ország kötelezte el magát a pénzügyi információk új sztenderd szerinti automatikus

¹¹⁰ G20 vezetők nyilatkozata: Szentpétervári találkozó, 2013. szeptember 5–6., <http://www.mofa.go.jp/files/000013493.pdf>

cseréje mellett. Az ún. Korai Alkalmazók Csoportja¹¹¹ vállalta, hogy 2017-től a gyakorlatban alkalmazza az automatikus információcserét. További hatvan ország – köztük Ausztria, Svájc, Szingapúr és Hongkong – 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 információcserét folytatni 2015-től kezdődően, és ennek érdekében további IGA-megállapodásokat köt.

Egy évvel később, a 2015. október 29–30-ai barbadosi találkozón tizenhárom állam írta alá a CAA-t.¹¹² A titezhárom új csatlakozó: Antigua és Barbuda; Barbados; Belize; Bulgária; a Cook-szigetek; Grenada; Japán; a Marshall-szigetek; Niue; Saint Lucia; Saint Vincent és a Grenadine-szigetek; Sint Marteen; Szamoa. Az államok ezzel vállalták a CRS alapján történő automatikus adóügyi információcserét. Ezzel hetvennégy terület csatlakozott az új információcsere-sztenderdhez.¹¹³

Kína 2015. december 16-án hetvenhetedik államként írta alá a CAA-t, és elkötelezte magát az adóügyi információk 2018-tól történő automatikus cseréje mellett.¹¹⁴ 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 általános gyakorlattá válik az egész világon.

¹¹¹ 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, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Dél-Afrika, Spanyolország, Svédország és Anglia (beleértve a tengerentúli területeket is). Ld. a 2014. októberi közös nyilatkozatot, <http://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-early-adopters-statement.pdf>. Bár a folyamattal egyetértenek és részvételi szándékukat is jelezték, kimaradt a korai alkalmazók csoportjából Svájc, Ausztria, Luxembourg és Szingapúr.

¹¹² Ld. 13 States Sign up to OECD's New Tax Info Exchange Standard. *Global Daily Tax News*, 2015. 11. 04.

¹¹³ 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 vállalták az automatikus információcserét. Ezzel együtt összesen 96 állam tett ezirányú kötelezettségvállalást.

¹¹⁴ Ld. China Commits To Automatic Tax Information Exchange. *Global Daily Tax News*, 2015. 12. 17.

3.12. Az OECD BEPS kezdeményezés (2013)¹¹⁵

A nemzetközi információcsere bővüléséhez nagymértékben hozzájárult az OECD adóalap-erózió és profitáthelyezés elleni kezdeményezése. A kezdeményezés a *Base Erosion and Profit Shifting* elnevezést kapta, melyet szokás BEPS rövidítéssel említeni.

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 tizenöt területet magába foglaló akciótervet dolgozott ki az agresszívnek minősített technikák felszámolására. Az akciótervben foglaltak végrehajtására egy-, illetve kétéves 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.

Az akcióterv egyes pontjai számos vonatkozásban kapcsolódnak – közvetlenül vagy közvetve – a nemzetközi információcsere kérdésköréhez. Ezek közül kiemelhető a káros adózási gyakorlatokról szóló 5. pont, mely az adómegállapítási határozatok cseréjét irányozza elő, az agresszív adótervezési struktúrák átláthatóságára vonatkozó 12. pont, mely a határon átnyúló egyes struktúrákra vonatkozó bejelentési kötelezettséget és információcserét irányozza elő, és az egységes transzferár-dokumentációra vonatkozó 13. pont, mely egy nemzetközi szinten egységes, háromszintű transzferár-dokumentációt és annak elemeinek információcseréjét irányozza elő.

¹¹⁵ FREISLEBEN i. m.

3.13. A Panama-papírok hatása az információcsere fejlődésére (2015)

Az információcsere fejlődésének újabb lendületet adott egy 2015 végén kirobbant botrány, melynek keretében a panamai Mossack Fonseca tanácsadó cég több mint 240 000 vállalatra és tulajdonosaira vonatkozó bizalmas adatot szivárogtatott ki (a továbbiakban: Panama-papírok).¹¹⁶ Az adóelkerülésre utaló terhelő dokumentumokat a német Süddeutsche Zeitunghoz juttatták el, és az amerikai székhelyű International Consortium of Investigative Journalists (a továbbiakban: ICIJ) számára is átadták. Az információkat 409 újságíró elemezte és tette közzé több mint nyolcvan országban. Az iratok öt ország (Argentína, Izland, Szaúd-Arábia, Ukrajna és az Egyesült Arab Emírségek) vezetőit név szerint is megemlíti, és pénzügyi adatokat tartalmaznak számos ország közszereplője vonatkozásában.

A Panama-papírok egyrészt számszerűsíthető eredményeket hoztak, mivel az adatok segítségével több országban indult adóellenőrzés vagy büntetőeljárás, melynek eredményeként korábban be nem vallott adót, kamatokat és szankciókat szedtek be az adóhatóságok. A Panama-papírok másik jelentős hatása az volt, hogy ismét felhívta a közvélemény figyelmét az információcsere fontosságára, és felgyorsította a nemzetközi összefogást a kérdésben.

A Panama-papírok hatására a G20-ak pénzügyminiszterei 2016. áprilisi ülésükön megerősítették azt az igényt, hogy biztosítani kell az adóügyi átláthatóság nemzetközileg elfogadott sztenderdjének hatékony és széleskörű érvényesülését. Azt is rögzítették, hogy 2016 júliusáig ki kell dolgozni azokat az objektív kritériumokat, melyek alapján beazonosíthatók az átláthatóság tekintetében nem együttműködő országok. Az OECD munkájának eredményeként három objektív kritériumot határoztak meg, melyek alapján az együttműködés megléte vizsgálható: 1. A megkeresésre történő információcsere gyakorlati bevezetése; 2. a CRS alapján történő automatikus információcsere biztosítása és 3. CMAAT-hoz történő csatlakozás. Mindhárom kritérium esetében minimum-sztenderdet határoztak meg. A megkeresésre történő információcsere kapcsán legalább „jórészt megfelel” minősítést szükséges elérni; az automatikus információcsere CRS szerinti bevezetését legelőször 2018-ban meg kell kezdeni, a 2017-es adóév adatai vonatkozásában; csatlakozni szükséges a CMAAT-hoz, vagy legalábbis kellően széles körű információcsere hálózattal kell rendelkezni ahhoz, hogy az információcserét mind megkeresésre, mind automatikusan teljesíteni tudják.

¹¹⁶ Ld. <https://hu.wikipedia.org/wiki/Panama-akt%C3%A1k>

Az átláthatóság irányába tett erőfeszítések tehát a Panama-papírok hatására jelentősen felerősödtek és gyakorlati eredményeket hoztak. A megkeresésre történő és az automatikus adóügyi információcsere nemzetközi sztenderdjének teljesítését egyre több állam vállalta, és további államok – korábban együtt nem működő pénzügyi központok – csatlakoztak a CMAAT-hoz.¹¹⁷ Az automatikus adóügyi információcsere általánosan elfogadott sztenderddé vált, és jelenleg az információcsere hatékonyságának a biztosítása az elsődleges célkitűzés.

3.14. Napjaink: hatékony megkeresésre történő információcsere, széles körű automatikus adóügyi információcsere

A CMAAT tagjainak száma 2019 közepére elérte a százhuszonnyolc tagot, ami közel hatezer kétoldalú kapcsolatban teszi lehetővé a nemzetközi információcserét. A CMAAT keretében kialakított multilaterális fórum számos ország számára teremt jogalapot az automatikus információcsere megvalósítására.

Az automatikus adóügyi információcsere az adózókra vonatkozó adatok széles körét érinti. A pénzügyi számlákra vonatkozó információk cseréje érdekében széles körben implementálták az országok a CRS-ben foglalt automatikus nemzetközi információcsere-sztenderdet, melynek eredményeként az adóhatóságok hozzájutnak a pénzügyi intézményektől azokhoz az információkhoz, melyek automatikusan kerülnek továbbításra az érintett partner adóhatóságoknak. Ezek az információk mind a magánszemély, mind a jogi személy adózók vonatkozásában lehetővé teszik az adóhatóságok számára, hogy az adókötelezettség megállapítása szempontjából lényeges kontrolladatokat használjanak fel a hatósági eljárások során. Az országokénti jelentések automatikus cseréje elsősorban a multinacionális vállalkozások adóelkerülő gyakorlatának feltárására teremt jobb lehetőséget az adóhatóságok számára. Ezt erősíti a feltételes adómegállapítások adatainak cseréje, valamint az agresszív adótervezési struktúrák bejelentésére vonatkozóan elfogadott szabályozás.

Az adóhatóságok lehetőségei tehát ma már határokon túlnyúlóan is intézményes keretek között biztosítják az adózókra vonatkozó adatok megismerését.

¹¹⁷ 2017. június 23-ával száztizennyeg ország írta alá a CMAAT-ot.

3.15. 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, a 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 Együtműködési 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 részt vevő államok érdekei nagymértékben eltérnek. Kiváló példa erre Svájc és Luxembourg, mely saját gazdasági érdekeinek védelmében hosszú ideig igyekezett fenntartani az adózói adatok bizalmasságát. Ellenpéldaként említhető az USA, mely az adózói információk megszerzése érdekében egyoldalúan hárított kötelezettséget más államok intézményeire.

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 nyilatkozatot¹¹⁸ 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 információcsere jelenleg az információcsere leghatékonyabb formájának tartják, tekintettel arra, hogy a nemzetközi adóelkerülés ellen csak az automatikus információcsere segítségével lehet hatékonyan fellépni. Az automatikus információcsere legnagyobb előnye, hogy a meghatározott jövedelmekről általános jelleggel, rendszeres időközönként biztosít információt a hatóságok részére.¹¹⁹

Az automatikus információcsere megvalósításának folyamata jelenleg is zajlik. Az államok alapelveként fogadták el az automatikus adóügyi információcsere iránti igényt, és számos jogi eszközt elfogadtak a gyakorlati alkalmazás érdekében. Jelenleg a fő kérdés az, hogy hogyan lehet az adóügyi információcsere keretében átadott adatokat hatékonyan felhasználni az adóhatósági eljárásokban, és hogyan lehet ezáltal visszaszorítani a nemzetközi adóelkerülést. A következőkben a nemzetközi adóügyi információcsere létező jogi eszközeiről és az általuk biztosított lehetőségekről lesz szó. Az elemzés központi elemét az automatikus információcsere gyakorlata képezi.

¹¹⁸ 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.

¹¹⁹ SIKLÓSINÉ (2013) i. m.

4. INFORMÁCIÓCSERE A KETTŐS ADÓZTATÁSI EGYEZMÉNYEKBEN

4.1. Információcsere a modellegyezményekben

Ahogy arról a történeti részben említettünk, 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.¹²⁰

Az adóegyezmények elsődleges célja a bevezető gondolatok körében tárgyalt kettős adóztatás nemzetközi adójogi konfliktusának feloldása, de emellett jelentős a szerepük az adóelkerülés elleni küzdelemben.¹²¹ Az adóegyezményekben foglalt információcserének kettős funkciója van: egyrészt biztosítja az egyezmény helyes alkalmazásának lehetőségét, különösen a világjövedelmet 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.

¹²⁰ 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. Ld. India, Japan To Exchange Tax Info. *Global Daily Tax News*, 2015. 12. 14.

¹²¹ A modellegyezmények és az adóelkerülés viszonyáról ld. VARGA E. (2008) i. m.

A nemzetközi információcsere szabályozása során a különböző 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.

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 vonatkozott,¹²² 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-rendeletet

¹²² Draft Convention on Administrative Assistance in Matters of Taxation, League of Nations, 1927.

az OECD Modell fejlődésével együtt több ízben módosították, kiterjesztve az információcsere alkalmazási körét.¹²³

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.

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.¹²⁴ 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, aki az adóegyezmény alapján valamely kedvezményt, adóelőnyt érvényesített. 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

¹²³ 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.

¹²⁴ SIMON i. m.

teljesítéséhez, azaz a 26. cikk 1. bekezdés alapján a megkeresést nem korlátozza az OECD Modell 1. cikke.¹²⁵

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

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”¹²⁶ 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 adóügyi szempontjából nem fontos.¹²⁷

4.3.3. Az „adathalászat” tilalma

Az OECD Modell tiltja az „adathalászatot”, vagyis az olyan eseteket, amikor az információkérés kizárólag bizonyítékok beszerzését szolgálja.¹²⁸ Az adathalászat olyan „spekulatív megkeresés, mely nyilvánvalóan nem kapcsolódik egy folyamatban lévő vizsgálathoz vagy ellenőrzéshez”.¹²⁹

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 vélemények,¹³⁰ 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.

¹²⁵ LANG–PISTONE–SCHUCH–STARINGER i. m. 525.

¹²⁶ *As is necessary*.

¹²⁷ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 5. pont.

¹²⁸ Uo. a 26. cikkhez, 5. pont.

¹²⁹ Uo. a 26. cikkhez, 5. pont, 2012-es módosítás.

¹³⁰ MCINTYRE i. m. 255.

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”.¹³¹

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, 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 „adathalászatnak” 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” kitéttel. 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.¹³² 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.¹³³

¹³¹ TIEA Modell, 5. cikk (5)e) pont.

¹³² OECD Kommentár a 26. cikkhez, 5.2. pont.

¹³³ OBERSON (2015) i. m. 22.

A csoportos megkeresésnek egyik érdekes példája volt az UBS-ügy,¹³⁴ amelyben az IRS első megkeresése nem tartalmazta az érintett kétszázötven 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 módosított viselkedéshez kapcsolódott, miszerint az érintett adózók offshore cégek közbeiktatásával próbálták kikerülni a bankok által kötött QI Megállapodásból származó kötelezettségeket.¹³⁵

4.3.5. Személyi hatály

1977 óta a 26. cikk szerinti információcserét 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.¹³⁶

¹³⁴ HARVEY i. m.

¹³⁵ FAC, 2009. március 5., A-7342/2008 és A-7426/2008.

¹³⁶ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 5.2 pont.

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.¹³⁷

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 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.¹³⁸ 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.¹³⁹

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, 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 eltérők, de a titoktartás belső jogi szabályai általában alkalmasak arra, hogy az eljárással

¹³⁷ Uo. a 26. cikkhez, 11. pont.

¹³⁸ Uo. a 26. cikkhez, 78. pont.

¹³⁹ RUST i. m. 181.

érintett magánszemélyek jogait védjék. Az OECD egyik, 2012-ben kiadott jelentése¹⁴⁰ 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 információcserét.

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.

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 tenni.¹⁴¹ 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 például a pénzmosás megelőzése, a korrupció visszaszorítása vagy a terrorizmus finanszírozásának elkerülése eseteire.¹⁴²

A kapott információ főszabály szerint nem hozható harmadik állam tudomására, kivéve, ha a kettős adóztatási egyezmény ezt kifejezetten megengedi.¹⁴³

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

¹⁴⁰ Keeping it safe – the OECD Guide to the Protection of Confidentiality of Information Exchanged for Tax Purposes, OECD, 2012. július.

¹⁴¹ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 12. pont.

¹⁴² Uo. a 26. cikkhez, 12. pont.

¹⁴³ Uo. a 26. cikkhez, 12.2 pont.

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 információcserét: megkeresésre, spontán és automatikusan. Ezek a megoldások kombinálhatók. Továbbá a rendelkezés nem korlátozza az információcsere és egyéb technikák (pl. egyidejű adóvizsgálat vagy adóvizsgálat külföldön) további lehetőségeit.¹⁴⁴ Az OECD 2006-ban kiadott egy Kézikönyvet, melyben részletesen bemutatja az információcsere egyes formáit.¹⁴⁵

4.3.8.1. 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).¹⁴⁶ 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.¹⁴⁷

4.3.8.2. 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.¹⁴⁸

¹⁴⁴ Uo. a 26. cikkhez, 9. pont.

¹⁴⁵ Manual on the Implementation of Exchange of Information for Tax Purposes. OECD, 2006.

¹⁴⁶ Ld. VARGA B. i. m. 339.

¹⁴⁷ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 9(a) pont.

¹⁴⁸ Manual on the Implementation of Exchange of Information for Tax Purposes, II. Modul a spontán információcseréről. OECD, 2006.

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 jár.¹⁴⁹ 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 információkat.¹⁵⁰ Mivel az adóhatóság az ellenőrzés során feltárt tényeket osztja meg a másik állam adóhatóságával, a spontán információcsere akár hatékonyabb is lehet, mint az automatikus információcsere. Ugyanakkor, mivel a rendszer működőképessége az információt nyújtó állam adóellenőreinek motivációján alapszik, a rendszer nagyon sérülékeny.¹⁵¹ Emiatt a spontán információcsere a gyakorlatban viszonylag ritka, a globális méreteket öltő adóelkerülés hatékony megakadályozására kevésbé alkalmas.¹⁵²

4.3.8.3. Automatikus információcsere

Automatikus információcsere keretében az adott jövedelmekről rutinszerűen, rendszeres időközönként, külön megkeresés nélkül kerül sor adattovábbításra.¹⁵³ 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.¹⁵⁴ Az automatikus adatátadás általában visszatérő jelleggel jelentkező pénzügyi tranzakciókra vonatkozik, melyek kifizető közreműködését feltételezik (pl. kamat, osztalék, árfolyamnyereség, jogdíj).

¹⁴⁹ 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.

¹⁵⁰ Ld. VARGA B. i. m. 339.

¹⁵¹ OBERSON (2015) i. m. 28.

¹⁵² SIKLÓSNÉ (2013) i. m.

¹⁵³ Manual on the Implementation of Exchange of Information for Tax Purposes, III. Modul az automatikus információcsereéről. OECD, 2006.

¹⁵⁴ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 9(b) pont.

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 megkeresése.¹⁵⁵ Az információcsere ezen módjának elrettentő hatása is lehet, ami révén növekedhet az adózók önkéntes jogkövetése, mindamellett 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 elkészítésénél.¹⁵⁶

4.3.8.4. Egyéb együttműködési formák

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

4.3.9. Az információcsere korlátai

4.3.9.1. 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

¹⁵⁵ Ld. VARGA B. i. m. 339.

¹⁵⁶ Automatic Exchange of Information What it is, How it works, Benefits, What remains to be done, OECD, 23. 7. 2012., 19.

teljesülése ellenére kiadott információ büntetőjogi következményeket vonhat maga után.¹⁵⁷

4.3.9.2. 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.¹⁵⁸ 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.

4.3.9.3. 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 vagy a rendes közigazgatási eljárás keretein belül nem szerezhetők be az adott államban vagy a másik Szerződő Államban.¹⁵⁹

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.¹⁶⁰

Egyes országok belső joga 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

¹⁵⁷ Erre példa Franciaország.

¹⁵⁸ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 9(a) pont.

¹⁵⁹ OECD Modell, 26. cikk 3. bek. a) és b) pontok.

¹⁶⁰ OBERSON (2015) i. m. 32.

alól felmentést kell adni olyan esetekben, amikor például a megkeresés nagyon sürgős vagy az értesítés várhatóan aláássa a megkereső államban folytatott vizsgálat sikerét.¹⁶¹

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.¹⁶²

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.¹⁶³

4.3.9.4. 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.¹⁶⁴ 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.¹⁶⁵ 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 hasznosítha-

¹⁶¹ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 14.1 pont.

¹⁶² Uo. a 26. cikkhez, 101. pont.

¹⁶³ Uo. a 26. cikkhez, 15.2. pont.

¹⁶⁴ OECD Modell, 26. cikk 3. bek. *c)* pont.

¹⁶⁵ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19. pont.

tók, továbbá amelyek jogosulatlan felhasználása súlyos károkat (pl. pénzügyi nehézséget) okozhat.¹⁶⁶

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. Ezért célszerű lenne az, ha a „szakmai és üzleti titok” önálló definíciót kapnia, mely kizárja a Szerződő Állam belső jogára történő hivatkozást.¹⁶⁷

Egy állam megtagadhatja az információk kiadását akkor is, ha azok ügyvédek, jogtanácsosok vagy más elismert jogi képviselők e minőségükben az ügyfelükkel folytatott kommunikációhoz kapcsolódnak.¹⁶⁸ Az OECD szerint ez a szabály nem értelmezhető széles körben, és nem akadályozhatja a hatékony információcserét. Az ügyvédekkel, jogi képviselőkkel folytatott levelezések például csak akkor minősülhetnek bizalmasnak, ha a jogi képviselő ebben a minőségében jár el: ha tulajdonosi meghatalmazottként,¹⁶⁹ vagyonkezelőként,¹⁷⁰ vagyonrendelőként,¹⁷¹ gazdasági társaság igazgatójaként vagy ügyleti meghatalmazás alapján stb. járnak el, akkor a titokvédelem nem alkalmazható.¹⁷²

4.3.9.5. Közrend

Végül az állam nem köteles információt szolgáltatni akkor sem, ha az ellenében állna a közrenddel. A szabályt csak nagyon szélsőséges esetekben lehet alkalmazni, például ha a megkereső államban folytatott adóvizsgálat politikai, faji vagy vallási üldöztetésen alapul.¹⁷³ A korlátozás akkor is alkalmazható, ha az információ államtitkot képez, melynek az ismertté válása a megkeresett állam elemi érdekét sértené.

¹⁶⁶ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19.2 pont, 110. pont.

¹⁶⁷ Uo. a 26. cikkhez, 108. pont.

¹⁶⁸ *Client-attorney privilege.*

¹⁶⁹ *Nominee shareholder.*

¹⁷⁰ *Trustee.*

¹⁷¹ *Settlor.*

¹⁷² OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19.3 pont.

¹⁷³ Uo. a 26. cikkhez, 19.5 pont.

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.¹⁷⁴ Mások szerint¹⁷⁵ 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 bízta a megkeresett államban, például pénzfizetést ajánlva a kapott információkért, akkor a megkeresett állam a közrendre hivatkozással visszautasíthatja a megkeresés teljesítését.¹⁷⁶

4.3.9.6. 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 birtokában van, vagy, mert valamely személyben fennálló tulajdonosi érdekeltségre vonatkozik”.¹⁷⁷

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, Luxembourg, Svájc) kezdetben nehezen tudták bevezetni ezt a szabályt, és fenntartást is fűztek a 26. cikkhez. Eszerint fenntartották a jogot, hogy

¹⁷⁴ OBERSON (2015) i. m. 36.

¹⁷⁵ STEICHEN i. m. 25.

¹⁷⁶ Uo. 25.

¹⁷⁷ OECD Modell, 26. cikk 5. bekezdés.

kihagyják az új 5. bekezdést kettős adóztatási egyezményeikből.¹⁷⁸ 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.

4.3.9.7. 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.¹⁷⁹ 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 kapcsolódnak.¹⁸⁰

4.3.9.8. Meghatalmazott, ügynök, megbízott

Ugyanilyen megfontolásból az államok nem tagadhatják meg az információcsere miatt, ha az információ birtokosa megbízottként¹⁸¹ vagy ügynökként jár el, mely minőség a belső jog szerint titokvédelmet élvez. Egy személy akkor jár el megbízotti minőségben, ha „a személy 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”.¹⁸²

¹⁷⁸ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 23–25. pontok.

¹⁷⁹ Uo. a 26. cikkhez, 19.11 pont.

¹⁸⁰ OBERSON (2015) i. m. 36.

¹⁸¹ *Fiduciary*.

¹⁸² OECD Kommentár a 26. cikkhez, 140. pont.

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 Modellben.¹⁸³ Az ügynök kifejezés szintén tágan értelmezendő, és magában foglal valamennyi szolgáltatót (cégalapítási ügynökök, bizalmi vagyonkezelő társaságok stb.).¹⁸⁴

4.3.9.9. 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.¹⁸⁵ 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.¹⁸⁶

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 – néhány eltéréssel – hasonlít az OECD Modelléhez.

¹⁸³ TIEA Modell, 5. cikk 4. pont.

¹⁸⁴ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 19.2. pont.

¹⁸⁵ Uo. a 26. cikkhez, 19.3. pont.

¹⁸⁶ Uo. a 26. cikkhez, 19.5. pont.

Az USA Modell szerint azok az információk képezik az információcsere tárgyát, melyek „fontosak lehetnek”¹⁸⁷ 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 legnagyobb 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.

¹⁸⁷ *As may be relevant.*

A modellegegyezmények 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 részt vevő 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 modellegegyezmények kapcsán nem szabad megfeledkeznünk arról sem, hogy az államok nem a modellegegyezményeket, hanem a modellegegyezmények 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 modellegegyezmények 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 ambulatórius 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 ambulatórius 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 megoldást.¹⁸⁸

4.7. Magyarországi kitekintés

Magyarország kiterjedt egyezményes hálózattal rendelkezik, mely több mint száz partnerrel teszi lehetővé az adóügyi információcserét.¹⁸⁹ Magyarország számos állammal kötött a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményt. Az első kettős adóztatási egyezményt Ausztriával írta alá Magyarország 1975. február 20-án,¹⁹⁰ a legutóbbit Ománnal, 2016 novemberében.¹⁹¹

Az alábbi táblázat tartalmazza, hogy 2019. január 1-jével Magyarországnak mely államokkal áll fenn hatályos és alkalmazható adóegyezménye.¹⁹²

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.

¹⁸⁸ Példa erre a korábbi svájci-magyar kettős adóztatási egyezmény, mely egyáltalán nem tartalmazott információcsere cikket.

¹⁸⁹ OECD Peer Review Report, Magyarország. 2015.

¹⁹⁰ 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.

¹⁹¹ A Magyarország és Omán között a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról a jövedelem- és a vagyonadók területén tárgyú, 2016. november 2-án aláírt egyezmény. Kihirdette a 2016. évi CLXXVII. törvény a Magyarország Kormánya és az Ománi Szultánság Kormánya között a jövedelemadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről.

¹⁹² Adózoói tájékoztató Magyarország 2019. január 1-jétől alkalmazható adóegyezményeiről, NAV, https://www.nav.gov.hu/nav/ado/szja/Adozoi_tajekoztato_2019.html

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.
Észtország	2002. IX. 11.	2004. évi CXXVIII. tv.	2005. I. 1.
Észtország (módosító jegyzék)	2016. XI. 25.	2017. évi CXII. tv.	2016. I. 1.
Egyesült Arab Emírátsok	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.
Irán	2015. XI. 30.	2016. évi IV. tv.	2017. 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 jegyző- könyv)	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.
Luxembourg	2015. III. 10.	2015. évi XCI. tv.	2018. 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.
Omán	2016. XI. 2.	2016. évi CLXXVII. tv.	2018. 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.
Türkmenisztán	2016. VI. 01.	2016. évi XCVI. tv.	2017. 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 jegyző- könyv)	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. sz. táblázat: Magyarország 2019. január 1-jétől alkalmazható adóegyezményei
(Forrás: NAV)*

2019. január 1-jén továbbá az alábbi aláírt, Magyarországon kihirdetett, de még nem alkalmazandó egyezményekkel rendelkezett Magyarország:¹⁹³

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.

Magyarország az elmúlt évtizedben 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 luxembourgi egyezményünket. Az újratárgyalt egyezmények sorában érdemes említést tenni az elsők között, 2011-ben megújított, Németország és Magyarország között fennálló egyezményről.¹⁹⁴ Ez kiváló példája annak, hogy Magyarország egyezményes hálózatában törekszik az információcsere kiszélesítésére.

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.”¹⁹⁵

¹⁹³ Adózói tájékoztató Magyarország 2019. január 1-jétől alkalmazható adóegyezményeiről, NAV, https://www.nav.gov.hu/nav/ado/szja/Adozoi_tajekoztato_2019.html

¹⁹⁴ 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.

¹⁹⁵ 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.

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 információs szolgáltatás 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 banktitokra vagy nemzeti érdek hiányára való hivatkozással történő elutasítását. A teljes körű információcsere legújabb bizonyítékai a Bahreinnel,¹⁹⁶ Szaúd-Arábiával,¹⁹⁷ Liechtensteinnel¹⁹⁸ aláírt egyezmények, az Üzbegisztánnal aláírt

¹⁹⁶ A Magyarország Kormánya és a Bahreini Királyság Kormánya között a jövedelemadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény. Kihirdette a 2014. évi XLIX. törvény.

¹⁹⁷ 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.

¹⁹⁸ A Magyarország és a Liechtensteini Hercegség között a jövedelem- és vagyonadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény. Kihirdette a 2015. évi CL. törvény.

módosító jegyzőkönyv,¹⁹⁹ melyek 2016. január 1-jével váltak alkalmazhatóvá, a Türkmenisztánnal²⁰⁰ aláírt egyezmény, mely 2017. január 1-jével alkalmazható, valamint a Luxembourggal²⁰¹ és Ománnal aláírt egyezmény,²⁰² melyek 2018. január 1-jétől alkalmazható. Az egyezmények követik az OECD Modell mintáját, és a banktitokra is kiterjedő teljes körű információcserét tesznek lehetővé.²⁰³

Az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködés egyes szabályairól szóló 2013. évi XXXVII. törvény (a továbbiakban: 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 megszerezhető.²⁰⁴ A magyar hatóság az információ megszerzése céljából saját hatáskörben vagy belföldi jogsegély keretében megtesz minden olyan intézkedést, amelyet hasonló belföldi jogsegély teljesítése érdekében végrehajtana.²⁰⁵ Az érintett hatóságok a Magyarországról érkező megkeresésekkel azonos módon kezelik²⁰⁶ az egyezményes harmadik országokból érkező megkereséseket.²⁰⁷ Azokban az eljárásjogi kérdésekben, melyekről az Aktv. nem rendelkezik, háttérszabályként az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény (a továbbiakban:

¹⁹⁹ 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.

²⁰⁰ A Magyarország Kormánya és Türkmenisztán Kormánya között a jövedelem- és a vagyonadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről szóló 2016. évi XCVI. törvény.

²⁰¹ A Magyarország és a Luxembourgi Nagyhercegség között a jövedelem- és a vagyonadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről szóló 2015. évi XCI. törvény.

²⁰² A Magyarország és Omán között a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról a jövedelem- és a vagyonadók területén tárgyú, 2016. november 2-án aláírt egyezmény. Kihirdette a 2016. évi CLXXVII. törvény a Magyarország Kormánya és az Ománi Szultánság Kormánya között a jövedelemadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről.

²⁰³ A liechtensteini egyezménnyel kapcsolatban ld. BDO Magyarország: Adóelkerülés: záródnak az ajtók. *Adó Online*, 2015. 11. 16.

²⁰⁴ Aktv. 7. § (1) bek., 43. § (2) bek.

²⁰⁵ Uo. 7. § (2) bek.

²⁰⁶ Uo. 7. §, 43. §.

²⁰⁷ OECD Peer Review Report, 73.

Air.) és az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.) rendelkezéseit kell alkalmazni.²⁰⁸

Hazánk folyamatosan újratárgyalja a régebben kötött, új nemzetközi információcsere-sztenderdet még nem tartalmazó egyezményeket, hogy az egyezmények összhangban legyenek Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásaival és az EU-s tagságából eredő kötelezettségekkel. Az újratárgyalt, illetve az újonnan kötött egyezmények rendszerint már az új információcsere-sztenderdhez igazodnak.

²⁰⁸ Aktv. 2.§ (1) bek.

5. ADÓÜGYI INFORMÁCIÓCSERE EGYEZMÉNYEK (TIEA)²⁰⁹

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 adótitoknak minősülő információt adnak át egymásnak.²¹⁰

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 adóbűncselekményt 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 információcsereét. Az adóügyi információcsere egyezmények jelentős különbsége ugyanakkor a kettős adóztatási egyezményekkel szemben, hogy kizárólag az adóügyi információcsereéről rendelkeznek, más területet nem

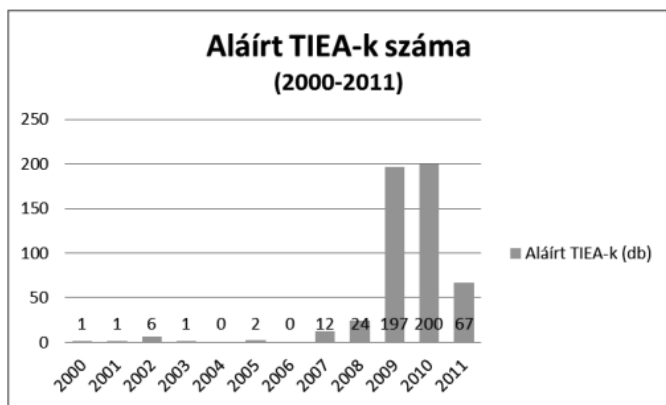
²⁰⁹ *Tax Information Exchange Agreements.*

²¹⁰ SIMON i. m.

szabályoznak. Vagyis az információcsere egyezmények nem alkalmasak a kettős adóztatás kiküszöbölésére.

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 Információcseréről szóló Modelleget (TIEA Modell). A TIEA Modell akkor teszi lehetővé a megkeresésre történő információcserét, ha a kért információ előreláthatóan fontos a megkereső állam adóztatási jogának gyakorlása szempontjából. A megkeresett állam nem tagadhatja meg az információt banktitokra hivatkozással vagy azért, mert az tulajdonosi érdekeltségre vonatkozik.

A TIEA Modell a gyakorlatban eleinte kis jelentőséggel bírt, azonban a nemzetközi botrányok és a politikai nyomás hatására a TIEA-k aláírása 2009 és 2011 között nagy lendületet vett. 2011 végéig több mint ötszáz TIEA-t írtak alá, az alábbi ábra szemlélteti a 2000–2011 közötti időszakban végbement bővülést:²¹¹



I. sz. ábra A 2000–2011 közötti időszakban aláírt TIEA-k száma éves bontásban.
(Forrás: saját szerkesztés OECD adatok alapján)²¹²

A TIEA-k bővülése napjainkig tovább folytatódott, ezért a TIEA-k gyakorlati jelentősége – bár sok tekintetben korlátozott – mégsem elhanyagolható.

A következőkben a TIEA Modellben foglalt információcsere rendelkezésekről lesz részletesen szó.

²¹¹ Ld. <http://www.oecd.org/ctp/fightingtaxevasion.htm>

²¹² Ld. <https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/taxinformationexchangeagreementstieas.htm>

5.1. Az OECD TIEA Modell

A TIEA Modell eredetileg egy olyan megkeresésen alapuló adóügyi információcserét 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.

A TIEA Modell 2002-ben közzétett változata csak a megkeresésre történő információcserét tette lehetővé. Mivel 2013 után az automatikus adóügyi információcsere nemzetközileg elfogadott sztenderddé vált, felmerült az az igény, hogy a TIEA-k is biztosítsák az automatikus, illetve igény szerint a spontán információcsere lehetőségét. Ennek eredményeként 2015 júniusában az OECD kiadott egy Modell Jegyzőkönyvet,²¹³ melyet az államok akkor használhatnak, ha a meglévő TIEA-juk alkalmazási körét ki kívánják terjeszteni az automatikus vagy spontán információcserére.²¹⁴ A Modell Jegyzőkönyv egy 5A és 5B cikkel egészíti ki a TIEA Modellt, melyeket az államok választásuk szerint belefoglalhatnak már meglévő szerződéseikbe vagy az újonnan letárgyalt szerződésekbe.

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 büntvádi eljáráshoz szükséges információ.²¹⁵

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 nyereségadók, a vagyonadók és az ajándékozási

²¹³ *Model Protocol for the Purpose of Allowing the Automatic and Spontaneous Exchange of Information under a TIEA*. OECD, 2015., <https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/Model-Protocol-TIEA.pdf>

²¹⁴ OECD, <https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/taxinformationexchangeagreementstieas.htm>

²¹⁵ TIEA Modell, 1. cikk.

illeték, kivéve, ha mindkét állam lemond ezen adók valamelyikéről. A felek megállapodása alapján a TIEA további adókra is kiterjedhet.²¹⁶

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 tartoznak.²¹⁷ Az egyezmény hatályát ugyanakkor nem korlátozza annak a személynek az illetősége vagy állampolgársága, akire az információ vonatkozik. Továbbá a TIEA hatályát nem korlátozza az információk birtokosának az illetősége vagy honossága sem.²¹⁸

5.1.2. Az együttműködés formái

5.1.2.1. Megkeresésre történő információcsere

Az általános szabály szerint a megkeresett állam a másik fél megkeresése alapján szolgáltat információt, a TIEA Modell 1. bekezdésében foglalt célokra.²¹⁹ 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 információcserét teszi lehetővé, a szerződő felek kiterjeszthetik együttműködésüket az automatikus és a spontán információcsere vagy az egyidejű adóvizsgálatokra.²²⁰

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.²²¹ 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.²²² Ez azért fontos, mert ha

²¹⁶ TIEA Kommentár, 9. pont.

²¹⁷ TIEA Modell, 2. bek.

²¹⁸ TIEA Kommentár, 7. pont.

²¹⁹ TIEA Modell, 5. cikk 1. bek.

²²⁰ TIEA Kommentár, 39. pont.

²²¹ TIEA Modell, 5. cikk 2. bek.

²²² TIEA Kommentár, 41–42. pont.

a megkeresett állam nem rendelkezik megfelelő adóztatási rendszerrel, akkor ezen az alapon a megkeresések teljesítésének nagy részét, ha nem mindegyikét, meg tudná tagadni.²²³

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

- 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.²²⁴

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. ügyfélazonosítási²²⁵ 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.²²⁶

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,

²²³ Uo. 43. pont.

²²⁴ TIEA Modell, 5. cikk 4. bek.

²²⁵ *Know your customer*.

²²⁶ OBERSON (2015) i. m. 62.

- e) amennyiben ismert, annak a személynek a neve és címe, akinél az információ fellelhető.²²⁷

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.²²⁸ Ebből az is következik, hogy a megkeresett államnak 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 államnak 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.²²⁹ Az OECD 1994-es tanulmánya már utalt arra, hogy ez az elv ahhoz vezethet, hogy csak csekély mértékű információ cserél gazdát.²³⁰ A TIEA keretében ez az elv nem érvényesül, ami többnyire azzal magyarázható, hogy kettős adóztatási egyezményrel nem rendelkező államokat (adóparadicsomokat) céloz meg.

5.1.2.2. Automatikus és spontán információcsere

A TIEA Modell eredetileg csak a megkeresésre történő információcserét tette lehetővé. A 2015-ös Modell Jegyzőkönyv ad arra lehetőséget, hogy a Szerződő Államok az automatikus, illetve a spontán információcsere is kiterjesszék az együttműködést. Ebben az esetben a TIEA megteremti a jogalapot az információátadásra, de az államoknak értelemszerűen külön meg kell állapodniuk, hogy mely információkat kívánnak automatikusan, illetve spontán módon átadni egymásnak, milyen rendszerességgel és milyen technikai feltételek

²²⁷ TIEA Modell, 5. cikk 5. bek.

²²⁸ Uo. 5. cikk 5. bek. f) pont.

²²⁹ OECD: Adóügyi információcsere az OECD államok között. Párizs, 1994., 47. bek.

²³⁰ Uo. 49. bek.

mellett. Ha az államok az automatikus adóügyi információcserére vonatkozó cikket belefoglalják kétoldalú megállapodásukba, akkor megállapodhatnak például abban, hogy a CRS szerinti pénzügyi számlainformációkat, vagy a CbC-jelentéseket cserélik ki automatikusan egymás között meghatározott rendszerességgel. Ez akkor érdekes, ha más jogi eszköz (pl. a Multilaterális Egyezmény) nem biztosítja az automatikus adóügyi információcserét az adott országok vonatkozásában.

5.1.2.3. 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 adják.²³¹

Az OECD Modellel ellentétben a TIEA Modell nem biztosítja a párhuzamos adóvizsgálatokat. Ha a felek ebben külön megállapodnak, csak akkor van rá lehetőség.²³²

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 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. Másodszor 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

²³¹ TIEA Modell, 6. cikk 1. bek.

²³² TIEA Kommentár, 39. pont.

nem nevesített személyek részére információ csak a megkeresett állam illetékes hatóságának kifejezett írásbeli beleegyezése alapján lehetséges.²³³

5.1.4. Az információcsere korlátai

5.1.4.1. 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.²³⁴ A felelősség átfordulása tehát itt is megjelenik, hiszen csak a megkereső állam joga fontos.

5.1.4.2. 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, hivatásbeli titkot vagy szakmai eljárást tenne hozzáférhetővé.²³⁵ 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.

5.1.4.3. Ügyfél–ügyvéd kapcsolat

Nem köteles az állam olyan információt szolgáltatni, mely az ügyfél az ügyvéd, a védő vagy más elismert jogi képviselő közötti levelezést tenne megismerhetővé, ha az érintett levelezés jogi tanácsadás céljára, folyamatban lévő vagy várható jogi eljárásban történő felhasználásra készült.²³⁶

²³³ TIEA Modell, 8. cikk.

²³⁴ Uo. 7. cikk 1. bek.

²³⁵ Uo. 7. cikk 2. bek.

²³⁶ Uo. 7. cikk 3. bek.

5.1.4.4. Közrend

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

5.1.4.5. Adófizetési kötelezettség kikényszerítése

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

5.1.4.6. Hátrányos megkülönböztetés tilalma

A megkeresett állam akkor is megtagadhatja az információszoigáltatást, 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.²³⁷

5.1.4.7. 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-án kelt Kölcsönös Büntetőjogi Együttműködésről szóló Európai Egyezmény is tartalmazza. Ausztria, Luxembourg 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.²³⁸ Egyrészt az együttműködés elvén alapul, mely szerint egy ország nem kötelezhető együttműködni olyan magatartási formák üldözésére, melyek saját joga szerint nem minősülnek bűn-

²³⁷ Uo. 7. cikk 6. bek.

²³⁸ POPP i. m. 136.

cselekménynek. Másrészt a kettős büntethetőség elve teszi lehetővé a megkeresett állam alkotmányos jogainak védelmét. Különösen a büntetőjog 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.²³⁹ A meghatározás nagyon széles körű, és kizárólag a megkereső állam jogától függ.²⁴⁰ Egy köztes megoldás az lehet, ha a megállapodásban még pontosabban meghatározzák az adóbűncselekmény lényegi elemeit.²⁴¹ Így a jogsegélyt csak akkor biztosítanák, 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.²⁴² Továbbá a TIEA Modell kifejezett utalást tartalmaz az ügyfél–ügyvéd viszonyból eredő védelemre, amely megszorító módon kerül értelmezésre.²⁴³ A Modell megengedi az adózó értesítését, de azt nem teszi kötelezővé.²⁴⁴

²³⁹ TIEA Modell, 4. cikk b) pont.

²⁴⁰ Uo. 4. cikk.

²⁴¹ OBERSON (2003) i. m. 15.

²⁴² TIEA Modell, 1. cikk.

²⁴³ Uo. 7. cikk 3. bek.

²⁴⁴ PANKIV i. m. 171.

A TIEA további sajátossága, hogy a megkereső állam kifejezett kérésére a megkeresett állam köteleességévé teszi az információszolgáltatást „tanúvallomás felvétele és eredeti nyilvántartások hiteles másolata formájában, ha ezt a megkeresett állam nemzeti joga lehetővé teszi”.²⁴⁵ Ez az egyike a megkeresett állam nemzeti jogára vonatkozó kis számú hivatkozásnak. Egyebekben a védelmi szabályok többnyire a megkereső állam belső jogában találhatók. 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.²⁴⁶ 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 gyakorlatától,²⁴⁷ és olyan információkat szolgáltatni, melyek a belső jognál fogva vagy normál közigazgatási eljárás keretében nem voltak megszerezhetők.²⁴⁸ Úgyisint, ha az országok csak szűk körű információcsere-rendelkezést ültettek be adóegyezményeikbe, csak ennek keretei között szolgáltatottak információt.²⁴⁹

Az adóügyi információcsere egyezmények a kettős adóztatási egyezmények fenti korlátait voltak hivatottak kiküszöbölni. Az adóügyi információcsere

²⁴⁵ TIEA Modell, 5. cikk 3. bek.

²⁴⁶ TIEA Kommentár, 73. pont.

²⁴⁷ Pl. Ausztria, Belgium, Luxembourg, Svájc rendszeresen megtagadták az információcserét saját belső joguk titoktartási szabályaira hivatkozással.

²⁴⁸ OECD Modell, 26. cikk 2. bek. a)–b) pontok.

²⁴⁹ OECD Kommentár a 26. cikkhez, 24. pont.

egyezmények célja az volt, hogy a kettős adóztatási egyezménnyel nem rendelkező országokkal való információcsere előmozdítsák, és ezáltal hatékonyan lépjenek fel a káros adóversenyben érintett államokkal szemben.

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 adóbűncselekmény megállapítása a megkereső állam jogától vált függővé; és korlátozta az eljárási szabályokat az ügyfél–ügyvéd 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: hat ország 2002-ben, és negyvennégy ország 2002 és 2008 között.²⁵⁰ 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 egyezményeket.²⁵¹ 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. „fehérlistára” kerüljön, legalább tizenkét adóügyi információcsere lehetővé tevő egyezményt kellett aláírnia, akár az OECD Modell 26. cikke szerinti sztenderdet tartalmazó kettős adóztatási egyezmény, akár TIEA formájában.²⁵² Ennek eredményeként 2011 végéig több mint ötszáz TIEA-t írtak alá, ezek közül a legtöbbet 2009 (197 egyezményt) és 2010 (200 egyezményt) folyamán.²⁵³ 2013-ra az aláírt megállapodások száma elérte a nyolcszázat.²⁵⁴ A TIEA Modell által bevezetett új szten-

²⁵⁰ PANKIV i. m. 157.

²⁵¹ SIMON i. m.

²⁵² OECD: Tax-Cooperation 2009, Towards a Level Playing Field.

²⁵³ STEWART i. m. 161.

²⁵⁴ KEMME–PARIKH–STEIGNER i. m.

derd jelentős hatással volt az információcseréről szóló más jogi eszközökre is. 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 a TIEA Modell eredeti változata csak a megkeresésre történő információcserét teszi lehetővé, tehát ha a Szerződő Államok nem terjesztik ki az együttműködést a 2015-ös Modell Jegyzőkönyv értelmében az automatikus, illetve a spontán információcserére, akkor a TIEA alkalmazási köre meglehetősen szűk. Az adóügyi információcsere egyezmények ezért nem jelentenek egységes, átfogó megoldást az adóügyi információcserére. További nehézséget jelent, hogy bár a jogi keretek adottak, az adóügyi információcsere egyezmények alapján történő információcserének a mai napig sincs kialakult gyakorlata.

Ennek ellenére nem lehet azt mondani, hogy a TIEA-k alkalmazásának leállt. A gyakorlat azt mutatja, hogy továbbra is napirenden van újabb és újabb TIEA-k elfogadása és implementálása, bár kisebb intenzitással, mint a korábbi években. Az OECD adatbázisában 2012 első félévéig állnak rendelkezésre összesített adatok, de ezt követően is számos újabb egyezményt elfogadtak. A Brit Virgin-szigetek például jelenleg összesen huszonnyolc TIEA-val rendelkezik,²⁵⁵ ezek közül a legutóbbit a Man-szigetekkel írta alá 2016 márciusában. Ebbe már az automatikus információcserét is belefoglalták. Jersey harmincnolc TIEA-t írt alá, ebből a legutóbbit 2019 januárjában Brazíliával.²⁵⁶ Guernsey hatvan TIEA-t írt alá, ebből a legutóbbit 2019 júliusában kötötte Botswanával.²⁵⁷

²⁵⁵ 2019. július 16-ai állapot szerint, <http://www.bvi.gov.vg/tiea>

²⁵⁶ 2019. július 16-ai állapot szerint, <https://www.gov.je/TaxesMoney/InternationalTaxAgreements/TIEA/Pages/TIEACountries.aspx>

²⁵⁷ 2019. július 16-ai állapot szerint, <https://www.gov.gg/tiea>

5.3. Magyarországi kitekintés

Két esetben adóügyi információcsere egyezmény ad felhatalmazást Magyarországnak az információcserére. 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.²⁵⁸ Magyarország 2013 óta tíz állammal rendelkezett parlamenti felhatalmazással tárgyalások folytatására adóügyi információcseréről: Andorra, Argentína, Barbados, Bermuda, Brit Virgin-szigetek, Gibraltár, Guernsey, Jersey, Man-szigetek, Liechtenstein.

A fenti felhatalmazások alapján két adóügyi információcseréről rendelkező egyezmény született. Elsőként Guernsey és Magyarország 2013. szeptember 11-én Londonban írta alá az adóügyi információcseréről szóló egyezményt,²⁵⁹ melyet alig egy évvel később követett a 2014. január 28-án aláírt, a Magyarország és Jersey közötti adóügyi információcseréről szóló egyezmény.²⁶⁰ A Guernsey-vel kötött egyezmény 2014. március 7-én,²⁶¹ a Jersey-vel kötött egyezmény 2015. február 13-án lépett hatályba.²⁶²

Az adóügyi információcseréről 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

²⁵⁸ SIKLÓSNÉ (2013) i. m.

²⁵⁹ Ld. a Magyarország Kormánya és Guernsey Kormánya között az adóügyi információcseréről szóló, Londonban, 2013. szeptember 11. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2013. évi CLXII. törvényt.

²⁶⁰ Ld. a Magyarország Kormánya és Jersey Kormánya között az adóügyi információcseréről szóló, Londonban, 2014. január 28-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről szóló 2014. évi L. törvényt.

²⁶¹ Ld. a 9/2014. (III. 13.) KÜM közleményt 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.

²⁶² Ld. a 6/2015. (II. 20.) KKM közleményt 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.

végrehajtásához és érvényesítéséhez.²⁶³ Az adatcsere az egyezmények hatálya alá tartozó adók megállapításához, kivetéséhez és beszedéséhez, az adóigények behajtásához és kikényszerítéséhez, illetve adóügyekben történő vizsgálatához vagy büntető adóügyekben történő vádemeléshez kapcsolódóan előreláthatóan fontos információkra is kiterjednek.

Az egyezmények a közvetlen és a közvetett adókra is vonatkoznak.²⁶⁴

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.²⁶⁵ 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.²⁶⁶

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 nem ismert, viszont az látszik, hogy ezek az államok számos más országgal is kötöttek adóügyi információcseréről szóló egyezményt, és további egyezmények aláírására is nyitottak.²⁶⁷ Emellett időközben mindkét ország csatlakozott az automatikus adóügyi információcserét biztosító Multilaterális Egyezményhez. Mindez megerősíti, hogy ezek az országok is elkötelezettek az információcsere gyakorlati megvalósítására.²⁶⁸

²⁶³ 2014. évi L. törvény indokolása Magyarország Kormánya és Jersey Kormánya között az adóügyi információcseréről szóló, Londonban, 2014. január 28-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről; 2013. évi CLXII. törvény indokolása a Magyarország Kormánya és Guernsey Kormánya között az adóügyi információcseréről szóló, Londonban, 2013. szeptember 11. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről.

²⁶⁴ Egyezmények 3. cikke.

²⁶⁵ Uo. 2. cikk.

²⁶⁶ Uo. Egyezmények 7. cikke

²⁶⁷ Ld. Guernsey 2019. július 2-án kelt nyilatkozatát, <https://www.gov.gg/CHttpHandler.ashx?id=21006&p=0>

²⁶⁸ A Guernsey-Magyarország közötti egyezmény megkötésekor Guernsey már negyvenöt olyan egyezménnyel rendelkezett, mely lehetővé teszi a Guernsey-re vitt vagyonokra vonatkozó adatok kiadását. Az egyezményes államok között szerepelt tizennyolc EU tagállam, a G20

A 2013 óta fennálló felhatalmazások alapján Magyarország nem kötött további egyezményeket, ami elsősorban annak köszönhető, hogy a felhatalmazások hatálya alá eső államok legtöbb esetben a nemzetközi együttműködés egyéb formái keretében szolgáltatnak Magyarország számára információt. Például Magyarország felhatalmazással rendelkezett egy Liechtensteinnel történő adóügyi információcsere megállapodás aláírására, de 2015. június 29-én a két ország kormánya kettős adóztatási egyezményt írt alá,²⁶⁹ mely 2016. január 1-jével alkalmazandó. Az egyezmény az információcserére vonatkozó kiterjedt rendelkezést tartalmaz, ezzel egy adóügyi információcsere egyezmény aláírása okafogyottá vált.

tizenhat 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.

²⁶⁹ Ld. 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 kezdtek bekapcsolódni 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, Luxembourg, Belgium, Ausztria), egyre inkább elszigetelődtek. A banktitok megőrzésére irányuló sajátos kísérlet történt akkor, amikor Svájc alternatív megoldásként kidolgozta az ún. *Rubik Modellt*.²⁷⁰

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.

²⁷⁰ LISSI–BUKARA i. m. 42., 103.

A Rubik Modell e két ellentétes igényt azzal oldja fel, hogy a kifizető által levonásra kerülő forrásadót alkalmaz, melynek mértéke megegyezik az adózó illetősége szerinti állam adómértékével. A levont forrásadó összegét továbbítják az illetőség országának, az adózónak pedig ezért cserébe nem kell felfednie személyazonosságát.

A rendszer bevezetésekor a Rubik Modellnek számos támogatója volt. Svájc Németországgal,²⁷¹ az Egyesült Királysággal²⁷² és Ausztriával²⁷³ 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-jén 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 teljesítenie:²⁷⁴

- az Egyezmény értelmében „érintett személynek” kell lennie; és

²⁷¹ A megállapodást 2011. szeptember 21-én írták alá, majd 2012. április 5-én módosították.

²⁷² A megállapodást 2011. október 6-án írták alá, majd 2012. március 20-án módosították.

²⁷³ A megállapodást 2012. április 13-án írták alá.

²⁷⁴ OBERSON (2015) i. m. 145.

- svájci kifizetőnél elhelyezett
- eszközökkel kell rendelkeznie,
- az Egyezményben foglalt referencia-időszakon belül.

Eszközök alatt mindenféle svájci kifizetőnél elhelyezett banki eszközt érteni kell, ideértve a bankszámlát, az értékpapírokat és a származékos termékeket. Nem minősülnek eszközöknek a széfben tartott eszközök, az ingatlan, az ingó vagyontárgyak és a FINMA²⁷⁵ 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 nyilatkozattétel²⁷⁶ 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, valamint 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, a büntetésekre, a pótlékfizetésekre.²⁷⁷ Ami a büntetőjogi következményeket illeti, az Egyesült Királysággal kötött megállapodáshoz fűzött kiegészítő levélváltás

²⁷⁵ A FINMA a svájci pénzügyi felügyeleti hatóság rövidítése.

²⁷⁶ *Voluntary disclosure*.

²⁷⁷ OBERSON (2015) i. m. 146.

kimondja, hogy ha az érintett személy betartja az eljárásra vonatkozó előírásokat és együttműködik a HMRC²⁷⁸-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.²⁷⁹

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

²⁷⁸ HM Revenue & Customs – az Egyesült Királyság adóhatóságának rövidítése.

²⁷⁹ OBERSON (2015) i. m. 146.

információcsere előírásokat tartalmaznak.²⁸⁰ 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, amikre 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.²⁸¹

A felek egy adóelkerülés-ellenes rendelkezést is beépítettek.²⁸² 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.²⁸³

6.5. Svájcnak nyújtott engedmények

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

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 bünvádi eljárást svájci kifizetőkkel 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 al-

²⁸⁰ WEIDMANN–SUTER i. m. 127.

²⁸¹ OBERSON (2015) i. m. 148.

²⁸² Ld. a Svájc és az Egyesült Királyság közötti Rubik-egyezmény 34. cikkét.

²⁸³ OBERSON (2015) i. m. 148.

kalmazási 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, mivel közvetlen adóbevétel-átutalást jelent az illetőség országa számára.²⁸⁴ Ahogyan arra Deák Dániel²⁸⁵ 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 Svájcon kívül is megosztott. Vannak, akik üdvözölték a rendszert,²⁸⁶ vannak, akik kifejezetten ellenzik.²⁸⁷ Az Európai Bizottság a Rubik Modellt kifejezetten ellenzi, azt tiltott állami támogatásnak tartja.²⁸⁸ Többben rámutattak a rendszerben rejlő kiskapukra.²⁸⁹ Egyes szerzők szerint²⁹⁰ 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.

²⁸⁴ Uo. i. m. 149.

²⁸⁵ DEÁK (2013) i. m. Deák az EU célkitűzésekkel összhangban ellenzi a Rubik Modell alkalmazását.

²⁸⁶ RIVOLTA i. m. 138.

²⁸⁷ PISTONE i. m. 216.

²⁸⁸ Ld. Algirdas Semeta adóügyi biztos dán elnökséghez címzett, 2012. március 5-ei levelét, melyben nyomás alá helyezte a tagállamokat az automatikus adóügyi információcsere törekvő uniós politikával ellentétes Rubik-megállapodásoktól való távolmaradás érdekében. Hivatkozva: DEÁK (2013) i. m.

²⁸⁹ PERDELWITZ i. m. 496.

²⁹⁰ OBERSON (2015) i. m. 149.

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 legalizálására.²⁹¹ 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 sztenderdjét.²⁹² Ezt követően, 2013. október 13-án aláírta az adóügyi együttműködésről szóló Multilaterális Egyezményt, és folyamatosan újítja meg egyezményes hálózatát az információcsere-rendelkezések kibővítésével.²⁹³ Svájc számos adóügyi információcsere egyezményt is kötött az elmúlt években.²⁹⁴ Ezek a változások mind abba az irányba mutattak, hogy a Rubik Modell hosszú távon elveszti jelentőségét.

Az automatikus adóügyi információcsere világszintű terjedése egyértelműen azt eredményezte, hogy a Rubik Modell elvesztette létjogosultságát. Az Egyesült Királyság és Svájc között korábban létrejött Rubik-megállapodást a felek 2016. december 31-ével hatályon kívül helyezték,²⁹⁵ ezt felváltotta az

²⁹¹ Ld. DEÁK (2015) i. m. 39.

²⁹² *Global Daily Tax News*, 2015. 08. 13.

²⁹³ Ennek kiváló példája az új magyar–svájci kettős adóztatási egyezmény, mely kiegészült egy információcsere-cikkkel.

²⁹⁴ 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-jétől alkalmazandók. Az Andorrával, Greenladdal, San Marinóval és a Seychelles szigetekkel aláírt TIEA-egyezmények 2015 júliusában léptek hatályba, és 2016. január 1-jétől alkalmazandók. Ld. *Global Daily Tax News*, 2015. 08. 13.

²⁹⁵ Ld. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/576566/uk-swiss-tax-termination-agreement.pdf

Európai Unió és Svájc között létrejött, automatikus információcserét lehetővé tevő együttműködési megállapodás.²⁹⁶ Hasonló sorsra jutott az Ausztria és Svájc között létrejött Rubik-megállapodás, melyet 2017. január 1-jével váltott fel az automatikus adóügyi információcsere.²⁹⁷

6.7. Magyarországi 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.

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.²⁹⁸ A bankitok 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 bankitok intézményét részlegesen feladva az egyezménybe foglalni a banki információk kérésre történő cseréjére lehetőséget adó rendelkezést.²⁹⁹ A 2013-ban elfogadott egyezmény mára hatályba lépett, és jelenleg is alkalmazandó.

²⁹⁶ Protocol of amendment between Switzerland and the European Union concluded on 27 May 2015 to the Agreement between the Swiss Confederation and the European Community providing for measures equivalent to those laid down in Council Directive 2003/48/EC on taxation of savings income in the form of interest payments.

²⁹⁷ STADLER i. m., https://www.wolftheiss.com/fileadmin/content/6_news/clientAlerts/2017/2017_Q1/2017_01_09_WT__NL_Tax__Newsletter_04__2016.pdf

²⁹⁸ SIKLÓSNÉ (2013) i. m.

²⁹⁹ Uo. i. m.

7. FATCA

Az Amerikai Egyesült Államok Svájccal 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.³⁰⁰ Az offshore adóelkerülés működőképessége sok esetben az offshore országok szigorú banktitok szabályaira volt visszavezethető. Az adóelkerülés visszaszorítására ezért az Egyesült Államok egy sajátos különutas megoldást dolgozott ki, és 2010. március 18-án elfogadta a külföldi számlák adómegfeleléséről szóló törvényt (FATCA). A FATCA-szabályozás meghatározott számlák vonatkozásában jelentéstételi rendszert vezetett be a pénzügyi intézmények számára.

Az irányadó szabályokat az Amerikai Egyesült Államok Adókodexe (a továbbiakban: 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-ei állapotról kell információt szolgáltatni 2015 szeptemberében.³⁰¹

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 (a továbbiakban: 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.³⁰² A QI-megállapodások alapján a külföldi pénzügyi intézmények azonosították amerikai ügyfeleiket, de nem kellett jelentést tenniük a nem amerikai ügyfelek (köztük társaságok) azonosító

³⁰⁰ BLANK–MASON i. m. 1245.

³⁰¹ SIKLÓSNÉ (2013) i. m.

³⁰² GRINBERG (2012) i. m. 16.

adatairól, ha megbizonyosodtak arról, hogy az amerikai forrásból származó jövedelmük után megfelelő mértékű forrásadót vontak le.³⁰³

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.³⁰⁴ Az UBS botrány következtében az UBS több mint négyezer 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 vagyonát.³⁰⁵ 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 (a továbbiakban: FFI – *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-éig kellett megtörténnie ahhoz, hogy az érintett intézmények az amerikai adóhatóság első, együttműködő intézményi listájára felkerüljenek.³⁰⁶

³⁰³ BLANK–MASON i. m. 1245.

³⁰⁴ GUPTA i. m. 225.

³⁰⁵ Ld. VARGA B. i. m.

³⁰⁶ Ld. uo.

A FATCA közel 150 000 pénzügyi szervezetet érint világszerte: a hitelintézetek mellett többek között befektetési vállalatokat, alapkezelőket és biztosítókat.³⁰⁷

A megállapodás alapján az együttműködő FFI-k éves rendszerességgel jelentést tesznek az IRS-nek az amerikai számlatulajdonos ügyfeleik nevééről, lakcíméről és adóazonosító számáról, továbbá az amerikai tulajdonban álló külföldi szervezetek jelentős amerikai tulajdonosának nevééről, lakcíméről és adóazonosító számáról, számlaszámáról, a számla egyenlegéről vagy értékéről, valamint a számlán 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 van.³⁰⁸ 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 haszonhúzókat”³⁰⁹ és az „együttműködőnek tekintendő FFI-k” fogalmát.³¹⁰

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 észszerű időn belül hozzájárul az adattovábbításhoz.³¹¹

A külföldi pénzügyi intézmények mellett a nem pénzügyi intézmény külföldi jogalanyokat (a továbbiakban: NFFI – *non-financial foreign institutions*) is kötelezettségek terhelik. Ezek az intézmények is kötelesek azonosítani a

³⁰⁷ FATCA-tájékoztató, Raiffeisen Bank, https://www.raiffeisen.hu/documents/bank/tajekoztato/fatca_tajekoztato.pdf

³⁰⁸ OBERSON (2015) i. m. 154.

³⁰⁹ IRC, 1471. cikk f) pont.

³¹⁰ OBERSON (2015) i. m. 154.

³¹¹ Uo. i. m. 154.

jelentős amerikai tulajdonos ügyfeleiket, bár nem kötelesek az amerikai adóhatósággal megállapodást kötni.³¹² Ha egy kifizető valamely NFFI részére teljesít forrásadó-köteles kifizetést, akkor ez esetben is köteles a 30%-os forrásadót alkalmazni, kivéve, ha *(i)* a haszonhúzó vagy kifizetés kedvezményezettje a kifizetőnek igazolja, hogy a haszonhúzónak 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 haszonhúzó vagy kifizetés kedvezményezettje által megadott információk tévesek; és *(iii)* a kifizető jelenti a kapott információkat az IRS felé.³¹³

Egyes nem pénzügyi intézmény külföldi jogalanyoknak teljesített kifizetések szintén mentesülnek a forrásadó levonás alól, ilyenek például 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.³¹⁴

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.³¹⁵ 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.

³¹² Ld. VARGA B. i. m.

³¹³ IRC, 1472. cikk.

³¹⁴ TELLO i. m. 92.

³¹⁵ Ld. VARGA B. i. m.

2012 februárjában kiadtak egy amerikai, német, francia, olasz, brit, spanyol közös nyilatkozatot, melynek megfelelően az Amerikai Egyesült Államokkal kormányközi megállapodások (a továbbiakban: IGA –*intergovernmental agreements*) aláírására kerülne sor. Az említett országok és más államok együttműködése alapján két 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.³¹⁶ 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.³¹⁷

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 min-tát 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.³¹⁸ A kormányközi megállapodások egyik legfőbb előnye, hogy feloldják a nemzeti jogok és a FATCA közötti, elsősorban az adatvédelmi és titoktartási

³¹⁶ Uo.

³¹⁷ SIKLÓ SINÉ (2013) i. m.

³¹⁸ Ld. VARGA B. i. m.

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 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 az 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 nexust.³¹⁹

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 azáltal válik a nemzetközi (köz)jog részévé, hogy az IGA-megállapodások keretében az államok kétoldalú kormányközi megállapodásokat kötnek az Egyesült Államokkal, mely kormányközi megállapodások

³¹⁹ DEÁK (2015) i. m. 36.

a nemzetközi szerződésekre vonatkozó jog szerint érvényesülnek. A FATCA-szabályozás is 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 eszköz,³²⁰ 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.³²¹

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.³²² 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.³²³

A FATCA előnyös tulajdonságai mellett számos hátránnyal is rendelkezik. A kritikusok³²⁴ 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 vállalat-csoport szintjén 1–2 milliárd euróra becsülik. A FATCA-szabályok megtartása sokszor a nemzeti jogszabályokba is beleütközik.³²⁵ Különösen a kormányközi

³²⁰ BLANK–MASON i. m. 1246.

³²¹ OBERSON (2015) i. m. 156.

³²² TELLO i. m. 92.

³²³ MORSE i. m. 536.

³²⁴ Ld. VARGA B. i. m.

³²⁵ SIKLÓSNÉ (2013) i. m.

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 felvet.³²⁶ 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 helyett.³²⁷ 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.³²⁸ Nincs ugyanakkor egységes módszer a szerződéses partnereknek történő adattovábbításra, és az államok eltérő belső szabályai is akadályozhatják a haszonhúzóra vonatkozó információk megszerzését.³²⁹ A problémák feloldására folyamatosan tesznek erőfeszítéseket, de rendkívül nagy a politikai ellenállás és az amerikai pénzügyi intézmények ellenkezése.

A FATCA gyakorlati alkalmazása kapcsán számos kritikát fogalmaztak meg, többek között azt, hogy a FATCA keretében megvalósuló információcsere nem

³²⁶ Ld. DEÁK (2015) i. m. 36.

³²⁷ Az adózói jogokkal kapcsolatos visszasságokról a 12. fejezetben lesz szó részletesen.

³²⁸ TELLO i. m. 95.

³²⁹ Pl. egyes államok belső joga nem követeli meg a tulajdonosi információk közlését a társaságok esetében, ami nehezíti az információszerzést és -átadást. Ennek kitűnő példája Delaware.

eredményezett lényeges növekedést az adóbevételekben. A kritikák szerint a pénzügyi intézményeket terhelő többlet-adminisztráció túlzott terheket ró az üzleti szereplőkre, és ezzel nem áll arányban az adóbevételek növekedésében elért eredmény.³³⁰

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 Magyarországra.

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. törvény³³¹ (a továbbiakban: 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 körét.³³² Azon pénzintézetek 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-

³³⁰ NOKEN i. m., <https://www.mdpi.com/2075-471X/7/3/31>

³³¹ 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.

³³² Ld. FATCA Megállapodás, 2. Cikk; Információgyűjtési és információcsere kötelezettségek a Jelentendő Számlák tekintetében.

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 szabályokat.³³³ A Jelentő Magyar Pénzügyi Intézmény a FATCA Megállapodás szerinti adatszolgáltatási kötelezettségeket³³⁴ 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 adatcsere teljesítéséről az adóévet követő év október 20-áig 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. Emellett a magyar adóhatóság megkezdte a FATCA információcsere keretében érkező adatok feldolgozását, és az érintett magyar adóügyi illetőségű adózókat többnyire támogató eljárások keretében keresi meg az adóbevallási adatok és a jelentéstételben szereplő adatok egyeztetése érdekében.

³³³ Aktv. 43/A–43/F §.

³³⁴ 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 nevéről, 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 Együttműködésről, mely információcserét, adóbehajtási jogsegélyt és dokumentum-szolgáltatást (adóbevallásokét is) tett lehetővé.³³⁵ Ez az egyezmény szolgált az Adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló egyezmény (a továbbiakban: Multilaterális Egyezmény vagy CMAAT) alapjául.³³⁶

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 részt vevő államok részére. Az eredeti megállapodás öt állam aláírását követően 1995. április 1-jén lépett hatályba. A nemzetközi fejlemények hatására 2010-ben változtatásokat hajtottak végre a CMAAT-on,³³⁷ ezek 2011 júniusában léptek hatályba. Ezzel egyidejűleg a CMAAT-ot megnyitották aláírásra a nem Európa Tanács és OECD tagok számára is.³³⁸

2009 és 2019 között a CMAAT-hoz csatlakozó államok száma fokozatosan bővült, és a kezdeti közel húsz csatlakozó 2019-re 128 államra bővült.³³⁹ A

³³⁵ VALKAMA i. m. 199–200.

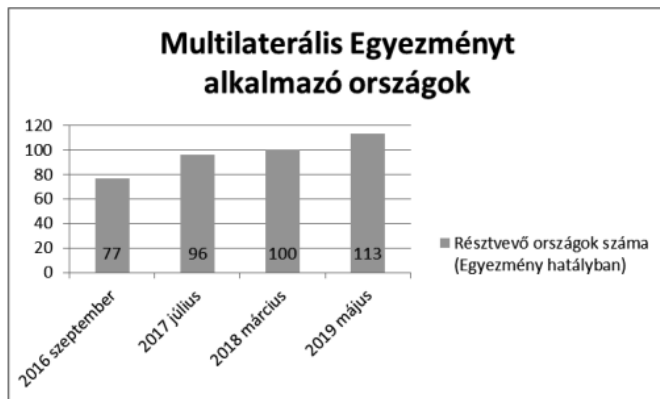
³³⁶ Uo. i. m. 199.

³³⁷ Az adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló Egyezményt módosító Jegyzőkönyv. OECD, 2011.

³³⁸ OBERSON (2015) i. m. 67.

³³⁹ A 128 csatlakozó magában foglalja azokat az államokat, amelyekben a CMAAT hatályba lépett, valamint azokat is, amelyek a CMAAT-ot aláírták, ratifikálták.

CMAAT-ot alkalmazó országok bővülését a 2006 szeptember és 2019 május közötti időszakban az alábbi táblázat szemlélteti:



2. sz. ábra A Multilaterális Egyezményt alkalmazó országok számának alakulása a 2016 szeptember – 2019 május közötti időszakban (Forrás: Saját szerkesztés az OECD által közzétett adatok alapján)

A Multilaterális Egyezmény aláírásának következtében több mint hatezer kétoldalú megállapodásnak megfelelő egyezményes hálózat jött létre, mely az adóügyi együttműködés széles körére nyújt lehetőséget. Az alábbi táblázat szemlélteti, hogy a 2019. május 16-ai adatok szerint hogyan alakult a CMAAT tagsága.³⁴⁰

³⁴⁰ OECD Secretary-General Report to the G20 finance ministers and central bank governors. Fukuoka, Japan, 2019. június, <http://www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-june-2019.pdf> 28.

	Ország ³⁴¹	CMAAT státusza
113	Albánia, Andorra, Anguilla(1), Antigua és Barbuda, Argentína, Aruba(2), Ausztrália, Ausztria, Azerbajdzsán, Bahamák, Bahrein, Barbados, Belgium, Belize, Bermuda(1), Brazília, Brit Virgin-szigetek(1), Bulgária, Kamerun, Kanada, Kajmán-szigetek(1), Chile, Kína (Kínai Népköztársaság), Kolumbia, Cook-szigetek, Costa Rica, Horvátország, Curaçao(3), Ciprus, Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, Faroe-szigetek(4), Finnország, Franciaország, Grúzia, Németország, Ghána, Gibraltár(1), Görögország, Grönland(4), Grenada, Guatemala, Guernsey(1), Hongkong (Kína)(5), Magyarország, Izland, India, Indonézia, Írország, Man-szigetek(1), Izrael, Olaszország, Jamaica, Japán, Jersey(1), Kazahsztán, Korea, Kuwait, Lettország, Libanon, Liechtenstein, Litvánia, Luxembourg, Macau (Kína)(5), Malajzia, Málta, Marshall-szigetek, Mauritius, Mexikó, Moldova, Monaco, Montserrat(1), Nauru, Hollandia, Új-Zéland, Nigéria, Niue, Norvégia, Pakisztán, Panama, Peru, Lengyelország, Portugália, Románia, Oroszország, Saint Kitts és Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent és a Grenadine-szigetek, Szamoa, San Marino, Szaúd-Arábia, Szenegál, Seychelle-szigetek, Szingapúr, Sint Maarten(4), Szlovák Köztársaság, Szlovénia, Dél- Afrika, Spanyolország, Svédország, Svájc, Tunézia, Törökország, Turks és Caicos-szigetek(1), Katar, Uganda, Ukrajna, Egyesült Arab Emírségek, Egyesült Királyság, Uruguay, Egyesült Államok(6), Vanuatu	Hatályba lépett
2	Brunei Darussalam, Dominika	Ratifikációs, jóváhagyó vagy elfogadó dokumentum letétbe helyezve
13	Örményország, Burkina Faso, Dominikai Köztársaság, Ecuador, El Salvador, Gabon, Kenya, Libéria, Mauritánia, Marokkó, Észak-Macedónia, Paraguay, Fülöp-szigetek	Jegyzőkönyv/ módosított Egyezmény aláírva
Megjegyzések: (1) Az Egyesült Királyság területi kiterjesztése (2) Hollandia területi kiterjesztése (3) Hollandia területi kiterjesztése; Curaçao és Sint Maarten a Holland Antillák része volt, melyre 1997. február 1-e óta az eredeti Egyezmény terjedt ki. (4) Dánia területi kiterjesztése. (5) Kína területi kiterjesztése. (6) Az Egyesült Államok az eredeti Egyezményt írta alá és ratifikálta, ez 1995. április 1. óta van hatályban. A Módosító Jegyzőkönyvet 2010. május 27-én írták alá, de a ratifikáció nem történt meg.		

2. sz. táblázat A CMAAT tagjainak listája 2019. május 16-ai állapot szerint (Forrás: OECD)³⁴²

³⁴¹ A táblázat tartalmazza az Egyezmény tagországait, valamint a Globális Fórum további tagjait is, ideértve azokat az országokat, melyek az illetékes hatóságot kijelölő B. Mellékletben szerepelnek és melyekre az Egyezmény a 29. Cikk alapján kiterjed. A táblázat azokat a részt vevő országokat is tartalmazza, melyek nem tagjai a Globális Fórumnak.

³⁴² OECD Secretary-General Report to the G20 finance ministers and central bank governors. Fukuoka, Japan, 2019. június, <http://www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-june-2019.pdf>, 28.

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 beszedésben, beleértve a megőrzési intézkedéseket; valamint az iratok szolgáltatását.³⁴³

A CMAAT személyi hatálya nem korlátozódik a Szerződő Államokban illetőséggel vagy állampolgársággal rendelkező személyekre, az adminisztratív segítségnyújtás bármely személyre kiterjedhet.³⁴⁴

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-, az öröklési- és az 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.³⁴⁵ 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.³⁴⁶ Azt, hogy egy adott állam esetében melyek azok a létező adók, melyekre a CMAAT kiterjed, a CMAAT A) Melléklete tartalmazza.³⁴⁷ Ha egy Szerződő Állam a CMAAT hatálybalépését követően vezet be azonos vagy lényegesen hasonló adókat,

³⁴³ CMAAT, 1. cikk 2. bek.

³⁴⁴ Uo. 1. cikk 3. bek..

³⁴⁵ Uo. 2. cikk.

³⁴⁶ Az 1977. június 9-én kelt ún. Nairobi Egyezmény.

³⁴⁷ 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 vagyonátruházási illeték)

C pont: általános forgalmi adó

D pont: jövedéki adó

iv) gépjárműadó”.

akkor az egyezményt ezekre is alkalmazni kell: ilyen esetben az érintett félnek értesítenie kell a Letéteményesek³⁴⁸ valamelyikét az új adó elfogadásáról.³⁴⁹

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

8.2.1. 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 kikényszerítéséhez.³⁵⁰ 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 információcserére:³⁵¹

- megkeresésre történő információcsere: a megkereső állam kérésére a megkeresett államnak át kell adnia a meghatározott személyekre vagy ügyletekre vonatkozó információkat.³⁵² 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 például csoportos megkeresések esetén is, vagy ha közvetítő vesz részt az ügyletben.³⁵³ Az „előreláthatóan fontos” információ sztenderdje és az arányosság

³⁴⁸ A CMAAT, 2. cikk 3. pontja szerint: Letéteményesek az Európa Tanács Főtitkára és az OECD Főtitkára.

³⁴⁹ CMAAT, 1. cikk 4. bek.

³⁵⁰ Uo. 4. cikk.

³⁵¹ CMAAT Kommentár a 4. cikkhez, 51. pont.

³⁵² CMAAT, 5. cikk.

³⁵³ PROSS–RUSSO i. m. 362.

ugyanakkor továbbra is alkalmazandó,³⁵⁴ ami azt jelenti, hogy az adathalászat nem megengedett.

- Automatikus információcsere: két vagy több fél a kölcsönös megállapodásukban meghatározott eljárás szerint cserélhet automatikusan információt.³⁵⁵ Ehhez a két vagy több fél kölcsönös előzetes megállapodása szükséges. A megállapodást az illetékes hatóságok kötik meg, melyek megállapodhatnak az egyezmény végrehajtásának módjában.³⁵⁶
- 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.³⁵⁷
- 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.³⁵⁸
- 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.³⁵⁹ 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.

³⁵⁴ CMAAT, 4. cikk 1. bek.

³⁵⁵ Uo. 6. cikk.

³⁵⁶ Uo. 24. cikk.

³⁵⁷ Uo. 7. cikk.

³⁵⁸ Uo. 8. cikk.

³⁵⁹ Uo. 9. cikk.

8.2.2. Segítség a beszedésben

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.

8.2.3. 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.³⁶⁰ Ez az együttműködés az adóeljárás bármely szakaszában megvalósulhat, de leggyakrabban az adómegállapításhoz kapcsolódik, és célja az, hogy a 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 kell 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 alkalmazni.³⁶¹ A megkereső és a megkeresett állam nemzeti titoktartási szabályai közül tehát 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 is.³⁶²

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 beszédésével,

³⁶⁰ Uo. 17. cikk.

³⁶¹ Uo. 22. cikk 2. bek.

³⁶² CMAAT Jegyzőkönyv, VI. cikk 1. bek.

ezek végrehajtásával, a vonatkozó peres eljárással vagy az ezekkel kapcsolatos jogorvoslat elbírálásával foglalkoznak.³⁶³

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.³⁶⁴

A multilaterális jellegnek köszönhetően a CMAAT szerinti együttműködés lehetővé teszi az információcserét kettőnél több állam viszonylatában. Ennek korlátja, hogy a kapott információk harmadik állam részére továbbadása csak akkor lehetséges, ha ehhez az információt szolgáltató állam illetékes hatósága kifejezetten előzetesen hozzájárult.³⁶⁵

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 foganatosított minden elérhető eszközt, kivéve, ahol ez aránytalan nehézségeket okozna.³⁶⁶

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.³⁶⁷

³⁶³ CMAAT, 22. cikk 2. bek.

³⁶⁴ Uo. 22. cikk 4. bek.

³⁶⁵ Uo. 22. cikk 4. bek.

³⁶⁶ Uo. 19. cikk.

³⁶⁷ CMAAT Kommentár a 21. cikkhez, 178. pont.

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.³⁶⁸

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, illetve 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;
- 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 elvekkel, 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 észszerűen 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.

³⁶⁸ Uo. a 21. cikkhez, 179. pont.

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. Másodszor 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 vonatkozik.³⁶⁹ A rendelkezés megegyezik az OECD Modell 26. cikk 5. bekezdésével.

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, például az értesítési jogok továbbra is érvényesüljenek.³⁷⁰ Ez azonban csak abban a mértékben igaz, amennyiben a nemzeti szabályok alkalmazása nem akadályozza vagy késlelteti indokolatlanul az együttműködés hatékonyságát.³⁷¹ Ahol a belső szabályozás lehetővé teszi a hatóságok számára a belföldi illetőségű személyek, illetve állampolgárok tájékoztatását a rájuk vonatkozó információk továbbítása

³⁶⁹ CMAAT, 21. cikk 4. bek.

³⁷⁰ WITTMAN i. m. 193.

³⁷¹ CMAAT Kommentár a 21. cikkhez, 180. pont.

előtt, ott az államok ezt a Letéteményesek egyikének címzett nyilatkozattal jelezhetik.³⁷²

8.6. A Multilaterális Egyezmény végrehajtása: a koordináló testület

A Multilaterális Egyezmény alkalmazását és fejlődését a részt vevő államok illetékes hatóságainak képviselőiből álló koordináló testület felügyeli, mely az OECD égisze alatt működik.³⁷³ 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 testületet, hogy a CMAAT rendelkezéseinek értelmezésével kapcsolatos véleményt szolgáltatson.³⁷⁴ Amennyiben kétség merül fel a CMAAT alkalmazásával vagy értelmezésével kapcsolatban, akkor azt elsőként a közvetlenül érintett államok illetékes hatóságainak kölcsönös megegyezésével kell lehetőleg rendezni.³⁷⁵ 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

³⁷² CMAAT, 4. cikk 3. bek.

³⁷³ Uo. 24. cikk 3. bek.

³⁷⁴ Uo. 24. cikk 4. bek.

³⁷⁵ Uo. 24. cikk 5. bek.

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.³⁷⁶

Azok a részt vevő 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 lehetővé.³⁷⁷ 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 a hozzájárulást követően a 2010-es Jegyzőkönyvnek is 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 részt vevő állammá kívánnak válni; 3. nem Európa Tanács, illetve nem OECD tagországok: nekik meghívást kell kapniuk az aláírás érdekében, és ratifikálniuk kell a CMAAT-ot.³⁷⁸

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 egyezményhez.³⁷⁹ Ahogyan arról már volt szó, az

³⁷⁶ CMAAT Kommentár a 24. cikkhez, 266. pont.

³⁷⁷ CMAAT, 27. cikk 2. bek.

³⁷⁸ Uo. 28. cikk 5. bek.

³⁷⁹ Uo. 28. cikk 1. bek.

eredeti egyezmény 1988 januárjában nyílt meg aláírásra az Európa Tanács és az OECD tagjai számára.

A 2010-es Jegyzőkönyvvvel 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 köz-igazgatási együttműködésre.³⁸⁰ Büntetőügyekben a CMAAT a hatálybalépést követően azonnal alkalmazandó, korábbi adóévekre és adókötelezettségekre vonatkozóan is.³⁸¹ 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 alkalmazásából azokat az államokat, melyek gyakorlati, alkotmányos vagy politikai okokból az együttműködés egyes formáiban nem tudnak részt venni.³⁸²

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.³⁸³

³⁸⁰ Uo. 28. cikk 6. bek. (2010).

³⁸¹ Uo. 28. cikk 7. bek. (2010).

³⁸² CMAAT Kommentár a 30. cikkhez, 281. pont.

³⁸³ WITTMAN i. m. 180.

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);
- a 28. cikk 7. bekezdését (visszaható hatály büntetőügyekben) csak azon év január 1-jén vagy azt követően kezdődő adóévet érintő együttműködésre alkalmazza, mely három évvel megelőzi az egyezmény 2010-es Jegyzőkönyvvvel 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.³⁸⁴

³⁸⁴ CMAAT, 30. cikk 2. bek.

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 egy-egyes 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-moddal 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 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. Ezt a hiányosságot hivatottak kitölteni az OECD keretében elfogadott további szabályok, így a közös jelentéstételi sztenderd, valamint az illetékes hatóságok közötti modell megállapodások, melyek már konkrét szabályokat is tartalmaznak. A továbbiakban ezekről lesz szó.

8.10. Magyarország kitekintés

Magyarország 2013. november 12-én aláírta a Multilaterális Egyezményt és annak jegyzőkönyvét. A CMAAT-ot Magyarország 2014. szeptember 24-én ratifikálta,³⁸⁵ az 2015. január 1-jén lépett hatályba. Ezzel a CMAAT a nemzetközi szerződésekre irányadó gyakorlatnak megfelelően a hazai jog részévé vált.

Az adóügyi információcsere Magyarország vonatkozásában az alábbi adónevekre terjed ki: személyi jövedelemadó, társasági adó; telekadó, építményadó, helyi iparüzési adó; szociális hozzájárulási adó és járulékok (nyugdíjjárulék, egészségbiztosítási járulék, munkaerőpiaci járulék); illetékek (öröklési, ajándékozási, visszterhes vagyónátruházási illeték); általános forgalmi adó; jövedéki adó; gépjárműadó.³⁸⁶

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 segítséget.³⁸⁷

³⁸⁵ 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.

³⁸⁶ Uo. A) Melléklet.

³⁸⁷ Uo. 6. §.

9. A PÉNZÜGYI INFORMÁCIÓK AUTOMATIKUS CSERÉJE 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 biztosítja. 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 részt vevő 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 (a továbbiakban: 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 (a továbbiakban: 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 szerint³⁸⁸ az automatikus információcsere

³⁸⁸ Ld. OECD Report to the G20: Automatic Exchange of Information: What it is, How it works, Benefits, What remains to be done (2012).

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.³⁸⁹

9.1. A CRS szerinti automatikus információcsere alappillérei

9.1.1. Megfelelő jogi háttér

A sztenderd megvalósítása érdekében a részt vevő államoknak meghatározott lépéseket kell tenniük.³⁹⁰ 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 részt vevő 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.³⁹¹

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,

³⁸⁹ Ld. Öry (2015b) i. m.

³⁹⁰ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 16. pont.

³⁹¹ Uo. 16. pont.

amely biztosítja, hogy valamennyi részt vevő 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.³⁹²

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.³⁹³ A jelentésköteles számlatulajdonosok nemcsak magánszemélyek, hanem a közbeiktatott jogi szervezetek vagy jogi konstrukciók (pl. *trustok*, 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.³⁹⁴ 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 részt vevő országokban számos eltérő

³⁹² Uo. 9. pont.

³⁹³ Uo. 20. pont.

³⁹⁴ Uo. 10. pont.

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 és titokvédelmi vonatkozásainak számítástechnikai kezelésére, így különösen az adattovábbításra és a titkosításra.³⁹⁵

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 megoldásokról.³⁹⁶ 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 formátumon³⁹⁷ 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.³⁹⁸

³⁹⁵ Uo. 13. pont.

³⁹⁶ Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information (3. Melléklet). OECD, Paris, 2014.

³⁹⁷ *Standard Transmission Format, STF*.

³⁹⁸ ÖRY (2015b) i. m.

9.2. A jelentéstételi kötelezettség különös szabályai a CRS alapján

A CRS értelmében³⁹⁹ a jelentéstételi kötelezettség valamennyi jelentésköteles számla esetében az alábbi információkra terjed ki:⁴⁰⁰

- 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;
- 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

³⁹⁹ CRS I. része.

⁴⁰⁰ ÖRY (2015b) i. m.

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.⁴⁰¹ Az átadott információknak tartalmazniuk kell a jelentett összegek pénznemét is.⁴⁰² A jelentéstétel alól van néhány kivétel, így bizonyos esetekben az adóazonosító jelet, a születési helyet és időt, illetve a pénzügyi eszközök értékesítéséből vagy visszaváltásából származó bruttó bevételt nem kell jelenteni.⁴⁰³

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 rendelkezésére 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.⁴⁰⁴

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 egymillió dollárt. Az alacsonyabb értékű számlák esetében az átvilágítás kapcsán az okiraton alapuló lacím teszt az irányadó, tehát annak meghatározására, hogy a magánszemély számlatulajdonos adóügyi szem-

⁴⁰¹ CAA Modell, 3. cikk 1. pont.

⁴⁰² Uo. 3. cikk 2. pont.

⁴⁰³ OECD CRS Kommentár: 35. pont.

⁴⁰⁴ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 21. pont.

pontból milyen illetőségűnek tekinthető, a lakcíme alapján kerül sor.⁴⁰⁵ 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”.⁴⁰⁶ Ezek a következők:

- 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, 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 ellentmondók, 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.⁴⁰⁷ Ez egyrészt egy elektronikus adatkeresést je-

⁴⁰⁵ ÖRY (2015b) i. m.

⁴⁰⁶ OBERSON (2015) i. m. 192.

⁴⁰⁷ ÖRY (2015b) i. m.

lent (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 pénzmossással 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.

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. Jogalanyi számlák átvilágítása

A meglévő jogalanyi 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 személyek.⁴⁰⁸ Ez azért szükséges, mert ha a

⁴⁰⁸ 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, korlátozott felelősségű gazdasági társulást vagy hasonló jogi konstrukciót, amely nem rendelkezik adóügyi illetőséggel, úgy kell kezelni, mint azon jogahtósággal rendelkező

szervezetet befektetési céllal hozták létre, és a tulajdonosok (haszonhúzók) egy jelentésköteles államban rendelkeznek illetőséggel, akkor a jelentéstételi kötelezettség rájuk is kiterjed.

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-egyenlértékkel rendelkező biztosítási szerződéssel vagy járadékbiztosítási 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).⁴⁰⁹

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.⁴¹⁰

terület illetőségével rendelkezőt, amelyben a tényleges irányításának a helyszíne található. E rendelkezés alkalmazásában egy jogi személy vagy jogi konstrukció akkor tekintendő gazdasági társuláshoz vagy korlátozott felelősségű gazdasági társuláshoz „használnak”, ha egy tagállam adószabályai alapján az adott tagállamban nem tekintendő adóalanynak. A kétszeres adatszolgáltatás elkerülése érdekében azonban (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.

⁴⁰⁹ ÖRY (2015b) i. m.

⁴¹⁰ Uo. i. m.

9.6. A CAA Modell

A CAA Modell teremti meg a kapcsolatot az automatikus információcserére lehetőséget adó nemzetközi szerződés (tipikusan a CMAAT vagy egy kettős adóztatási egyezmény) és a CRS között.⁴¹¹ 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 tervezetként 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.

Vannak olyan országok, melyek nem-kölcsönös kétoldalú egyezményeket kívánnak kötni.⁴¹² Ez a jogi megoldás hasonlít a FATCA IGA 1 Modell egyik formájához [IGA 1 (b)]. A modell leginkább azoknak a részt vevő országoknak érdekes, melyek nem vetnek ki jövedelemadót, ilyenek például az adóparadicsomok. Továbbá a modell azoknak a fejlődő országoknak is érdekes lehet, melyek technikai problémák és képességek hiányában nem tudják kivitelezni az automatikus információcserét.⁴¹³ 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 részt vevő 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”.⁴¹⁴ 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

⁴¹¹ OECD Kommentár a CAA-hoz, 1. pont, ad 1).

⁴¹² Uo. 3. pont, ad 1).

⁴¹³ Uo. 3. pont, ad 1).

⁴¹⁴ Uo. 3. pont, 6. alpont az 1. cikkhez.

a CRS-ben foglalt jelentéssel. Az adójogszabályokban foglalt meghatározások felülírják az adott ország egyéb jogszabályaiban foglalt meghatározásokat.⁴¹⁵

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.

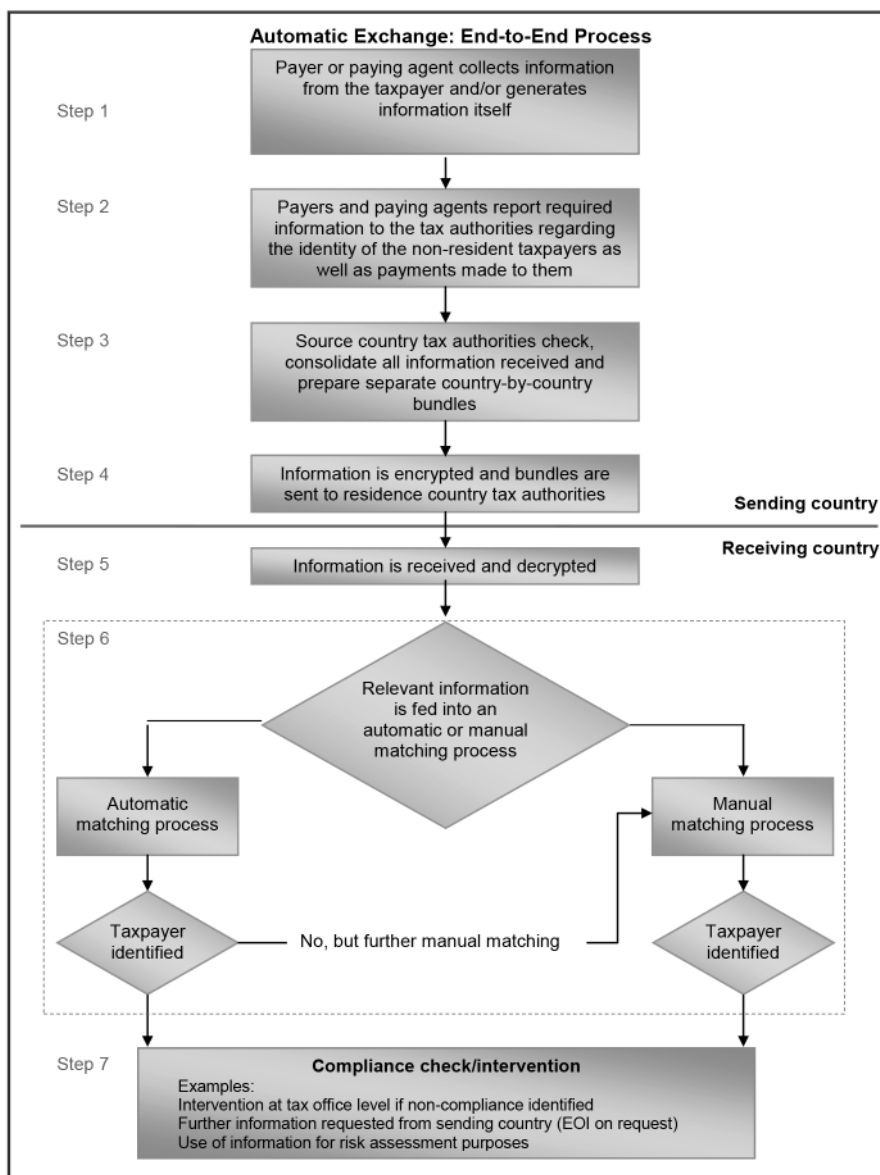
9.6.1. Az automatikus információcsere működése

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 az alábbi ábra szemlélteti:⁴¹⁶

⁴¹⁵ CAA Modell, 1. cikk 2. bek.

⁴¹⁶ Ld. <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/automatic-exchange-of-information-report.pdf>



3. sz. 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 kilenc hónapon belül kell, hogy sor kerüljön. A CAA Modell az első évet üresen hagyja, azt a részt vevő államoknak kell beilleszteniük. Ha azt egy részt vevő állam nemzeti joga lehetővé teszi, akkor úgy is dönthet, hogy korábbi évekre is információt cserél.⁴¹⁷

Az információcsere egy közös jelentéstételi sztenderd séma szerint történik, és az illetékes hatóságok megállapodnak az adatátadás egy vagy több módjáról. 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 alapján lehetséges intézkedést annak érdekében, hogy kiküszöbölje a hibát vagy a nem-megfelelő működést.⁴¹⁸

A CAA Modell nem teremt alapot arra, hogy egy állam illetékes hatósága közvetlenül lépjen kapcsolatba egy másik állam jelentésköteles pénzügyi

⁴¹⁷ OECD Kommentár a CAA-hoz, 4. pont a 3. cikkhez.

⁴¹⁸ A CRS 9. cikke szerint minden államnak rendelkeznie kell olyan szabályokkal és közigazgatási eljárásokkal, melyek biztosítják a jelentéstételi és az átvilágítási szabályok hatékony megvalósítását.

intézményével. Két illetékes hatóság ugyanakkor megállapodhat ebben. Ilyen megállapodás esetére a CAA Modell Kommentárja megállapít egy alternatív szövegváltozatot.⁴¹⁹

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 információ-csere-kötelezettséget. A szakirodalom szerint ez problémát okozhat, ha egyes pénzügyi központok nem vagy nem megfelelően alkalmazzák az információ-cserét.⁴²⁰

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 alapkőve, 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).⁴²¹

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 alkotnak 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 az érintett személy jogainak védelmét.⁴²² 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.⁴²³ Ebben az

⁴¹⁹ OECD Kommentár a CAA-hoz, 3. pont a 4. cikkhez.

⁴²⁰ RADCLIFFE i. m. 162.

⁴²¹ OECD Kommentár a CAA-hoz, 1. pont az 5. cikkhez.

⁴²² Uo. 4. pont az 5. cikkhez.

⁴²³ CAA Modell, 5. cikk 1. bek.

esetben az információt szerző államnak nemcsak saját belső jogának adatvédelmi szabályait, hanem az információt átadó állam adatvédelmi szabályait is be kell tartania.

A titoktartási szabályok megsértéséről vagy adatvédelemi 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 államnak 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.⁴²⁴

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.⁴²⁵

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.⁴²⁶

A megállapodást bármely illetékes hatóság felmondhatja, a másik illetékes hatóságnak küldött írásbeli értesítés alapján. A felmondás a közlés napját követő tizenkét hónap elteltét követő hónap 1. napján lép hatályba. A CAA alapjául szolgáló nemzetközi jogi eszköz megszűnése szintén a CAA automatikus megszűnéséhez vezet.⁴²⁷

⁴²⁴ Ld. uo. 7. cikk.

⁴²⁵ Uo. 6. cikk 1. bek.

⁴²⁶ Uo. 7. cikk 2. bek.

⁴²⁷ OECD Kommentár a CAA-hoz, 8. pont a 7. cikkhez.

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.⁴²⁸ A CRS a már meglévő együttműködési formákat nem érinti, és ha a részt vevő államok szélesebb körű együttműködést szeretnének, akkor ezt kétoldalú megállapodások vagy más megállapodások segítségével rendezhetik.⁴²⁹

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 értelmezhetők, ezért a CRS-ben nem jelennek meg.⁴³⁰ 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.⁴³¹

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

⁴²⁸ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 5. pont.

⁴²⁹ ÖRY (2015b) i. m.

⁴³⁰ Ld. az OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 5. pont.

⁴³¹ Analysis & Commentary: From FATCA to GATCA. *Global Daily Tax News*, 2015. 11. 06.

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 CX. törvény⁴³² 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 került sor, melyhez a CAA által érintett számlák azonosítására vonatkozó eljárásokat 2016. január 1-jéig kellett kialakítani.⁴³³ A CAA alapján a pénzügyi információk automatikus cseréjére a részes 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

⁴³² A pénzügyi számlákkal kapcsolatos információk automatikus cseréjéről szóló, illetékes hatóságok közötti többoldalú Megállapodás kihirdetéséről szóló 2015. évi CX. törvény.

⁴³³ 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 tizenöt 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 minősége jogcímét. A Nem Jelentő Magyar Pénzügyi Intézmények bejelentésére ugyanazok a szabályok érvényesek, mint a Jelentő Magyar Pénzügyi Intézményekre.

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 adóeljárási 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 adókiírátszás céljára vegyék igénybe; és *(v)* szankciókat kell bevezetni a nem jogkövető pénzügyi intézményekkel szemben.⁴³⁴

A CRS és a CAA belső jogba ültetésével hazánk megerősítette azt a kötelezettségvállalását, hogy az információcserét legkésőbb 2017 szeptemberéig biztosítja az újonnan nyitott bankszámlák, illetve a nagyobb értékű már fennálló bankszámlák vonatkozásában. A fennmaradó számlákról Magyarország 2018-ban továbbított először adatokat.

⁴³⁴ ÖRY (2015b) i. m.

10. AZ OECD BEPS CÉLKITŰZÉSEI ÉS EREDMÉNYEI

Az OECD BEPS globális akcióterv fő célja az agresszív adótervezés- és gyakorlatok azonosítása és megfékezése, valamint a nemzetközi adózási rendszer modernizálása.⁴³⁵ 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 támogatja a kormányok közötti adózási együttműködést, mely az adók átláthatóságára, a szerződésekre, a transzferárazásra, 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 közötti 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 tizenöt pontban foglalja össze a BEPS célkitűzéseket. A célkitűzéseket az alábbi táblázat összegzi:

⁴³⁵ FREISLEBEN i. m.

Probléma	Intézkedés	Eredmény	Határidő
1. Digitális kereskedelem	Nehézségek feltárása	Jelentés	2014. szept.
2. „Hibrid eszközök”	Semlegesítése	Modell Egyezmény / belső jog	2014. szept.
3. Ellenőrzött külföldi társaságok („EKT”)	Rendszer megerősítése	Belső jog	2015. szept.
4. Kamat levonás	Korlátozás	Belső jog / TP irányelv	2015. szept. / 2015. dec.
5. Káros adózási gya-korlatok	Hatékonyabb visszaszorítás	OECD/nem OECD kritériumok/ felülv.	2014. szept. / 2015. szept.
6. Visszaélés egyezménnyel	Megakadályozása	Modell Egyezmény / belső jog	2014. szept.
7. Telephely	Elkerülés megakadályozása	Modell Egyezmény	2015. szept.
8–10. Transzferárak	Tevékenység helye	TP irányelv / Modell Egyezmény	2014. szept. / 2015. szept.
11–13. Átláthatóság	Közzététel, adat feldolgozás	Ajánlások / TP irányelv	2014. szept. / 2015. szept.
14. Vita rendezés	Hatékonyabban	Modell Egyezmény	2015. szept.
15. Multilaterális egyezmény	Problémák feltárása, tervezet	Új egyezmény	2014. szept. / 2015. szept.

3. sz. táblázat Az OECD BEPS célkitűzések összefoglalása
(Forrás: saját szerkesztés)

Az alábbiakban röviden szólunk az egyes pontokról, és külön kiemeljük azokat a területeket, amelyek az információcsere szempontjából kifejezetten lényegesek. Az információcserét elsősorban az akcióterv 5., 12. és 13. pontja érinti, ezekről részletesebben lesz szó.

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.⁴³⁶

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 egy-egyesítésére irányul. A cél az, hogy a nemzetközi vállalatok ne kerülhessék ki

⁴³⁶ VARGA E. (2019) i. m.

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 biztosításánál elsődleges szempont, hogy 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 határozatokról. Az akcióterv szerint az adómegállapítási határozat kifejezés magában foglalja a feltételes adómegállapítási határozatokat és a szokásos piaci ár területen kiadott szokásos piaci ármegállapítási határozatokat is.⁴³⁷ Az információcsere előre meghatározott eljárásrendben kerülhet sor. Az átadásra kerülő információk körét úgy kell meghatározni, hogy az adózó ne tudja a szabályozást kijátszani. Az OECD javaslatot tesz az alkalmazandó határidőkre, az adóhatóságok közötti visszajelzésre és a viszonyosságra, valamint az adózókra vonatkozó bizalmas információk védelmére.⁴³⁸

A 6. projekt a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények eltérő rendelkezéseinek a visszaélésszerű 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

⁴³⁷ A feltételes adómegállapítás jogintézményéről bővebben ld. SZABÓ (2016) i. m.

⁴³⁸ A végleges jelentést ld. <http://www.oecd.org/tax/mandatory-disclosure-rules-action-12-2015-final-report-9789264241442-en.htm>

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 adótervezésben érintett tanácsadók és közvetítők bejelentsék az agresszívnak 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. Ahhoz ugyanis, hogy az államok információt tudjanak cserélni ebben a körben, elsőként ki kell alakítani egy olyan belső jogi környezetet, melynek keretében az agresszív adótervezési struktúrákkal találkozó szereplők (jellemzően jogi, üzleti, adózási és egyéb tanácsadók) bejelentést tesznek az adóhatóság felé.

A 13. projekt a transzferár-dokumentációk adattovábbítása terén gyakorolt jelentős hatást az automatikus adóügyi információcsere nemzetközi és az európai uniós fejlődésére. Az OECD BEPS 13. akciótérve a transzferárképzés átláthatóságának biztosítása érdekében egységes transzferár-dokumentáció bevezetésére és annak országok közötti megosztására tett javaslatot. A 13. projekt valójában egy útmutató az egységes transzferár-dokumentáció alkalmazásához és országok közötti megosztásához. A kezdeményezés keretében az OECD 2015-ben adta ki végső jelentését,⁴³⁹ mely olyan konzisztens dokumentációs gyakorlat bevezetését javasolja, amely biztosítja, hogy az érintett adóhatóságok az egyes vállalatcsoportok értékláncáról és ennek adózásáról azonos információkhoz férhessenek hozzá. A javaslat implementálása eredményeként az

⁴³⁹ Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 13, Final Report, 2015, OECD, <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>

adóhatóságok számára átláthatóbbá válik a transzferárképzés, és lényeges, megbízható információk állnak rendelkezésre a transzferár-kockázatok hatékony és alapos felméréséhez.

Az OECD egy háromszintű transzferár-dokumentáció elkészítését javasolta, 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 elem⁴⁴⁰ az uniós gyakorlatban ismert, a CbC-jelentés újdonságot vezetett be a szabályozásba.⁴⁴¹ A főnyilvántartást és az ország specifikus nyilvántartást a helyi társaságoknak kell benyújtaniuk saját illetékes adóhatóságuk számára, a CbC-jelentést az anyavállalat adja 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 CbC-jelentés az egyes csoportvállalatok vonatkozásában országonként tünteti fel – különösen – a tevékenységre, adózás előtti eredményre, az árbevételre vonatkozó adatokat kapcsolt fél és független fél szerinti bontásban, továbbá az alkalmazotti létszámra, a tőkehelyzetre (jegyzett tőke és eredménytartalék) és eszközállományra stb. vonatkozó információkat.

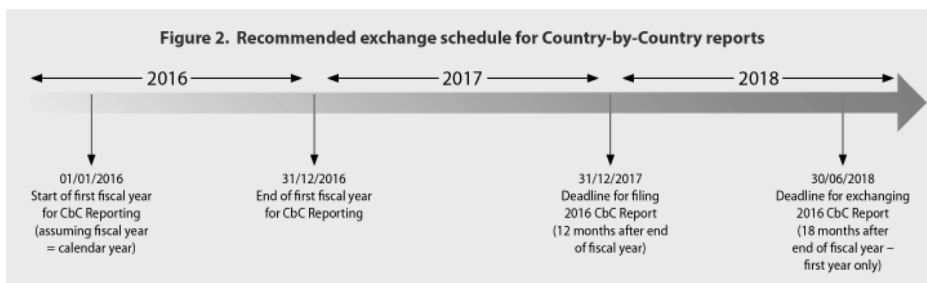
A CbC-jelentésre vonatkozó szabályokat az OECD azon nagy kockázattal bíró vállalatcsoportok vonatkozásában rendeli alkalmazni, amelyeknél az előző üzleti évben a csoportszintű konszolidált éves árbevétel eléri vagy meghaladja a 750 millió eurót vagy azzal egyenértékű helyi pénznemet.

A CbC-jelentések cseréjének időzítésére vonatkozóan a BEPS keretében az alábbi ábrán összefoglalt javaslatot tette az OECD:

⁴⁴⁰ A főnyilvántartás tartalma: a vállalatcsoport általános bemutatása, a csoport öt legjelentősebb termékére, szolgáltatására vonatkozó értéklánc ismertetése, az egyes csoportvállalatok értékteremtéséhez 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.

⁴⁴¹ CZÉKUS i. m.



4. sz. ábra A CbC-jelentések cseréjének javasolt időzítése a BEPS alapján
(Forrás: OECD, <https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-BEPS-progress-report-july-2016-june-2017.pdf>)

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 keretében kidolgozott javaslatok gyakorlati megvalósítása érdekében 2016 júniusában létrehoztak egy szorosabb nemzetközi együttműködést, mely az *Inclusive Framework* nevet kapta. Az alapítást követő egy év elteltével az Inclusive Framework *tagjainak* száma már elérte a száz országot, majd 2019 közepére százhuszonöt tagra nőtt. Az Inclusive Framework a fejlett országok mellett jelentős számban fejlődő országokat is bekapcsol a nemzetközi együttműködésbe. A tagok vállalták, hogy szorosan együttműködnek a BEPS-javaslatok hatékony megvalósítása érdekében, így különösen négy minimum sztenderd alkalmazását vállalják. A négy minimum sztenderd a következő:⁴⁴²

1. káros adózási gyakorlatokkal szembeni fellépés, adómegállapítási határozatok cseréje (5. akcióterv);
2. adóegyezményekkel való visszaélések megakadályozása (6. akcióterv);
3. a multinacionális vállalkozások nemzetközi működésének átláthatósága, CbC-jelentések cseréje (13. akcióterv);
4. vitarendezés hatékonyságának fejlesztése (14. akcióterv).

A hatékony gyakorlati alkalmazás érdekében az Inclusive Framework keretein belül kialakítottak egy ellenőrzési és nyomon-követési mechanizmust,

⁴⁴² Ld. <https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-BEPS-progress-report-july-2016-june-2017.pdf>

melynek célja, hogy egy *peer review* folyamat keretében ellenőrizték a részt vevő országokban elért eredményeket.

Amint azt a négy minimum sztenderd is mutatja, a BEPS megvalósítása során kiemelt szerepet kap az átláthatóság, így különösen az adómegállapítási határozatok és a CbC-jelentések cseréje.

10.1. Az adómegállapítási határozatok cseréje

Az adómegállapítási határozatok cseréje tekintetében az *Inclusive Framework* keretében megfogalmazott BEPS minimum sztenderd azt követeli meg a részt vevő államoktól, hogy kötelező jelleggel, spontán cseréljenek információt bizonyos adómegállapítási határozatokról. Az információcserére folyamatosan, az adómegállapítási határozat kibocsátását közvetlenül követően kerül sor, illetve meghatározott esetekben visszamenőleg is, egészen 2010 januárjától kiadott határozatokra vonatkozóan. Az *Inclusive Framework* keretében 2017 közepéig kilencezer olyan adómegállapítási határozatot azonosítottak, melyek információcsere tárgyát képezhetik, és ezek közül 2016 végéig hatezer cseréje megtörtént.

A gyakorlati alkalmazás segítése érdekében az OECD 2018 márciusában fogadott el egy modellszabályzatot (*Model Mandatory Disclosure Rules*),⁴⁴³ melyet a részt vevő államok felhasználhatnak saját belső szabályrendszerük kialakítása során. A szabályzat nem kötelező.

A szabályzat felhívja a figyelmet arra, hogy amióta az OECD 2014-ben közzétette a pénzügyi számlainformációk automatikus cseréjére vonatkozó sztenderdjét, azaz a CRS-t, több mint száz ország vesz részt a nemzetközi együttműködésben, melyek 2017 és 2018 folyamán megkezdték a CRS gyakorlati alkalmazását. Ugyan ez jelentősen megnövelte a nemzetközi szintű átláthatóságot, az adózók – szakmai tanácsadók és közvetítők segítségével, speciális agresszív adótervezési struktúrák igénybevételével – új utakat kerestek arra, hogy elkerüljék vagy kijátsszák a CRS szerinti jelentéstételi kötelezettséget, illetve a tényleges haszonhúzó személyének megállapíthatóságát. A modellszabályzat ezeknek a struktúráknak a láthatóvá válását célozza. A szabályzat kötelező erővel nem bír, de a BEPS keretében kidolgozott jó gyakorlatokat fog-

⁴⁴³ Ld. <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/model-mandatory-disclosure-rules-for-crs-avoidance-arrangements-and-opaque-offshore-structures.pdf>

lalja össze, és segítséget nyújt azon államok számára, melyek önként vállalják hasonló szabályok belső jogba ültetését.

10.2. Az országokénti jelentések cseréje és a CbC Megállapodás

Az Inclusive Framework keretében megfogalmazott minimum sztenderd szerinti CbC-jelentések cseréje azt feltételezi, hogy a multinacionális vállalatok egy egységes formátum szerint jelentsék az adóhatóságok számára a működési struktúrájukra vonatkozó lényeges adatokat (nyereség, árbevétel, alkalmazotti létszám, tárgyi eszközök, adófizetési kötelezettség helye). Ezek az adatok segítséget nyújtanak az adóhatóságok számára a nemzetközi struktúrák jobb megértéséhez és az adózási (adóelkerülési) kockázatok mérlegeléséhez. Az Inclusive Framework tagjai közül valamennyi (harmincöt) OECD ország belső jogi szabályokat fogadott el annak érdekében, hogy a CbC-jelentések cseréjéhez szükséges adatok rendelkezésre álljanak, és számos további, OECD-n kívüli ország is lépéseket tett ennek érdekében.

A CbC-jelentések cseréjéhez minden esetben szükség van megfelelő jogalapra. A legtöbb országban létezik olyan érvényes jogi eszköz, mely az információ-cserére alapot teremt, az országok többnyire a kettős adóztatási egyezményeket, az adóügyi információcsere egyezményeket vagy a Multilaterális Egyezményt használják.

A CbC-jelentésekre vonatkozó jelentéstételi sztenderd gyakorlati alkalmazásának megkönnyítése érdekében a 13. projektről szóló jelentéshez kapcsolódik egy CbC-jelentés Végrehajtási Csomag,⁴⁴⁴ amely két fő részből áll. Egyrészt tartalmaz egy modellt jogi szabályozást, melyet az érintett országok belső jogi szabályrendszer kialakításakor használhatnak annak érdekében, hogy a multinacionális vállalkozások végső anyavállalatát kötelezzék a CbC-jelentés benyújtására és a kapcsolódó adatszolgáltatási kötelezettségekre. Másrészt tartalmaz három modell illetékes hatóságok közötti megállapodást, mely a CbC-jelentések adóhatóságok közötti cseréjét hivatott előmozdítani. A három illetékes hatóságok közötti megállapodás modell attól függően alkalmazható, hogy milyen jogi eszköz képezi az információcsere alapját: kettős adóztatási egyezmény, TIEA vagy a Multilaterális Egyezmény.

⁴⁴⁴ Ld. <https://www.oecd.org/ctp/transfer-pricing/beps-action-13-country-by-country-reporting-implementation-package.pdf>

Az Inclusive Framework működésének első éve alatt nyolcszáz olyan kétoldalú kapcsolat alakult ki a részt vevő államok között, mely lehetőséget teremt a CbC-jelentések cseréjére.

A Multilaterális Egyezmény alapján történő nemzetközi információcsere a CbC-jelentések cseréjére irányuló Multilaterális Illetékes Hatóságok Közötti Megállapodás (*Multilateral Competent Authority Agreement*) (a továbbiakban: CbC Megállapodás) alapján valósulhat meg, mely rögzíti a CbC-jelentések CMAAT, mint jogalap alapján történő cseréjének a részletszabályait. A CbC Megállapodás aláírói vállalják, hogy egymás között kicserélik az illetékességi területükön működő multinacionális vállalatoktól kapott CbC-jelentéseket. 2017 decemberéig a CbC Megállapodást majdnem hetven ország írta alá, köztük Ausztria, Svájc, Japán, Kína, India, Oroszország és Kanada, valamint számos adóparadicsom.⁴⁴⁵

A CbC Megállapodás tehát egy olyan többoldalú nemzetközi szerződés, mely alapján a részes felek vállalják, hogy egymás között automatikus információcsere útján, évente, kölcsönösen kicserélik az illetékességi területükön működő multinacionális vállalatoktól kapott országonkénti jelentéseket. A CbC-jelentéseket a részt vevő államok azon államok partner-adóhatóságaival cserélik ki, amelyekben a multinacionális vállalatcsoport valamely tagja adóügyi illetőséggel bír vagy adókötelezettség alá esik. Az információcsere feltétele, hogy az információcserében részes felek megfelelő adatvédelmi rendszerrel és informatikai hálózattal rendelkezzenek, ez teszi ugyanis lehetővé a hatékony automatikus információcserét.⁴⁴⁶

A CbC Megállapodás meghatározza, hogy az CbC-jelentések cseréjét milyen időkeretben és módon kell lebonyolítani. A CbC Megállapodás vonatkozásában vállalatcsoportnak azon vállalkozásokat tekintjük, amelyek tulajdonjog vagy ellenőrzés révén egymással kapcsolatban állnak és összevont pénzügyi kimutatásokat készítenek. A nyilvános értékpapírtőzsdén folytatott kereskedés összevont pénzügyi kimutatástételi-kötelezettséget eredményez.

Főszabály szerint multinacionálisnak minősülnek azok a vállalatcsoportok, amelyek legalább két joghatóságban adóügyi illetőséggel rendelkező (legalább két) vállalkozásból állnak vagy külföldön adóügyi szempontból állandó telephellyel rendelkeznek és fejtik ki tevékenységüket. Emellett lényeges, hogy a vállalatcsoport konszolidált éves árbevétele elérje vagy meghaladja az OECD által ajánlott küszöbértéket, ami 750 millió euró vagy ennek megfelelő összeg,

⁴⁴⁵ CSABAI (2017) i. m.

⁴⁴⁶ CZÉKUS i. m.

hazai pénznemben kifejezve, 2015. januári árfolyamon. A küszöbérték összegét a részes joghatóságok határozzák meg, ennek felülvizsgálata 2020-ban várható.

A CbC Megállapodás vonatkozásában az adóhatóság felé adatszolgáltatásra elsősorban a vállalatcsoport végső anyavállalata kötelezett, ezen túl adatszolgáltatási kötelezettsége lehet az anyavállalatnak kijelölt vállalatnak vagy az erre kijelölt vállalatcsoport-hoz tartozó gazdasági egységnek.

Vállalatcsoport-hoz tartozó gazdasági egységnek akkor kell benyújtania az országonkénti jelentést, amennyiben rendelkezik valamely tagállamban adóügyi illetőséggel, és:

- a végső anyavállalat nem köteles országonkénti jelentést tenni illetősége szerinti joghatóságban; vagy
- a joghatóság, amelyben a végső anyavállalat illetőséggel rendelkezik, olyan információcserét lehetővé tevő jogalappal rendelkezik, amely lehetőséget ad az adóügyi információcserére, de az információcsere módját meghatározó, illetékes hatóságok közötti automatikus információcserét lehetővé tevő megállapodás nincs a joghatóság, valamint a partnerjoghatóság között; vagy
- a végső anyavállalat illetősége szerinti joghatóságban rendszerhiba áll fenn, és erről a joghatóság tájékoztatta a vállalatcsoport-hoz tartozó gazdasági egység illetősége szerinti partnerjoghatóságot.

A CbC Megállapodás vonatkozásában vállalatcsoport-hoz tartozó gazdasági egység három típusú üzleti egység lehet:

- a) egy multinacionális vállalatcsoport bármely olyan külön üzleti egysége, amely a pénzügyi beszámolás céljából az összevont pénzügyi kimutatásokban szerepel, vagy amely azokban szerepelne, ha a multinacionális vállalatcsoport adott üzleti egységében való tökerészesedésekkel nyilvános értékpapírtőzsdén kereskedés folyna;
- b) bármely külön üzleti egység, amely pusztán méret vagy lényegesség alapján nem szerepel a multinacionális vállalatcsoport összevont pénzügyi kimutatásaiban; vagy pedig
- c) a multinacionális vállalatcsoport a) vagy b) alpont szerinti bármely különálló üzleti egységének bármely állandó telephelye, amennyiben az üzleti egység az adott állandó telephely tekintetében pénzügyi beszámolási, szabályozási, adóbevallási vagy belső irányítás-ellenőrzési célokból külön pénzügyi kimutatást készít.

Az adott államban belföldi adóügyi illetőséggel rendelkező vállalatcsoport-hoz tartozó gazdasági egység az adóhatósága részére köteles bejelenteni, hogy végső anyavállalatnak vagy anyavállalatnak kijelölt vállalatnak minősül-e.

Amennyiben sem végső anyavállalatnak, sem anyavállalatnak kijelölt vállalatnak nem minősül, köteles bejelenteni, hogy mely gazdasági egység fogja az adott multinacionális vállalatcsoport nevében az adatszolgáltatást teljesíteni, és az milyen adóügyi illetőségű.

Országunkénti jelentés alatt az adatszolgáltatásra kötelezett szervezet által az adóügyi illetősége szerinti joghatóság jogszabályai szerint évente benyújtandó országunkénti jelentést kell érteni. Az országunkénti jelentésnek az alábbi információkat kell tartalmaznia:

- a) minden olyan joghatóság tekintetében, amelyben a multinacionális vállalatcsoport tevékenységet fejt ki: a bevétel összegére, az adózás előtti eredményre, a megfizetett nyereségadóra, a még esedékes nyereségadóra, a jegyzett tőkére, a felhalmozott nyereségre, az alkalmazottak számára és a pénzeszközökön és a pénzeszköz-egyenértékeseken kívüli tárgyi eszközökre vonatkozó összesített információkat;
- b) a multinacionális vállalatcsoport minden vállalatcsoportához tartozó gazdasági egységének meghatározása tekintetében: a vállalatcsoporthoz tartozó gazdasági egység adóügyi illetősége szerinti jogrendszer meghatározását, és azon jogrendszer meghatározását, amelynek joga szerint a vállalatcsoporthoz tartozó gazdasági egységet létrehozták, továbbá a vállalatcsoporthoz tartozó gazdasági egység fő üzleti tevékenységének vagy tevékenységeinek leírását.

Az országunkénti jelentés tárgyidőszaka a multinacionális vállalatcsoport anyavállalatának pénzügyi éve, a jelentés benyújtásának határideje legkésőbb a multinacionális vállalatcsoport adatszolgáltatási pénzügyi évét követő tizenkettedik hónap vége.

A CbC Megállapodás szerint az illetékes hatóságok az első országunkénti jelentéseket az érintett pénzügyi év végét követően legkésőbb másfél évvel, minden további év vonatkozásában pedig tizenöt hónappal cserélik ki. Az illetékes hatóságok együttműködnek az adattovábbítási módozatok kidolgozásában és fejlesztésében.

A CbC-jelentésekből szerzett adatokat egy az OECD által kialakított, sztenderdizált XML-séma szerint kell továbbítani az adóhatóságok között. A jelenleg alkalmazott séma 2020. december 31-éig érvényes, ezt követően egy új, továbbfejlesztett verziót kell alkalmazni.

A kicserélt információkra a CMAAT-ban foglalt titoktartási és adatvédelmi szabályok vonatkoznak, hiszen a CbC Megállapodás jogalapját ez a megállapodás képezi.

Az információk felhasználása korlátozott: a részes joghatóságok az országonkénti jelentéseket főszabályként a transzferárazással, adóalap-csökkentéssel és profitátcsoportosítással kapcsolatos magas szintű kockázatok értékelésére, valamint gazdasági és statisztikai elemzésre használhatják fel. Az információk nem használhatók fel arra, hogy teljes körű funkcionális elemzés és teljes összehasonlító elemzés alapján egyes konkrét ügyletek és árak részletes transzferárazási elemzését helyettesítsék, azaz önmagukban nem szolgálhatnak a szokásos piaci árak kiigazításának alapjául. Mindez nem zárja ki, hogy az adóhatóság a kapott adatokat a multinacionális vállalat szokásos piaci ármegállapodásainak vizsgálata vagy adóellenőrzés során felhasználja.

A gyakorlatban egyre bővül azoknak az országoknak a köre, melyek biztosítják és vállalják a CbC-jelentések cseréjét. 2016 folyamán ötvennyolc olyan ország volt, mely a hazai szabályozásban megkövetelte vagy lehetővé tette, hogy a vállalkozások benyújtsák a CbC-jelentéseket.⁴⁴⁷ 2019. első félévére ez a szám majdnem elérte a nyolcvan államot.⁴⁴⁸ Az első jelentéseket 2017. december 31-éig nyújtották be az érintett társaságok, és az első információcserekre 2018 júniusában került sor.

A transzferár-dokumentációk tekintetében ezzel szintén valósággá vált az automatikus információcsere.

10.3. A 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. A nem kötelező jelleg ellenére az OECD BEPS akcióterv nagyon jelentős hatást gyakorolt az információcsere fejlődésére, mert számos állam önként vállalta, illetve vállalja az akciótervben foglaltak megvalósítását.

A projekt keretében tehát kötelező és egységes információcsere ugyan egyelőre nem jött létre, de a megfogalmazott javaslatok és modellek⁴⁴⁹ önkéntes jogkövetés keretében érvényesülnek. Az is fontos, hogy a projekt keretében

⁴⁴⁷ Ld. <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action13/>

⁴⁴⁸ 2019. június 25-ai állapot szerint hetvenkilenc állam írta alá az illetékes hatóságok közötti multilaterális megállapodást. Ld. <https://www.oecd.org/tax/beps/CbC-MCAA-Signatories.pdf>

⁴⁴⁹ OECD Report on Mandatory Disclosure Rules, 2015, OECD, <https://www.oecd.org/tax/beps/mandatory-disclosure-rules-action-12-2015-final-report-9789264241442-en.htm>

kidolgozott javaslatokat az Európai Unió jelentős mértékben felhasználta az uniós szintű, kötelező jelentéstétel bevezetése során.

A BEPS konkrét válaszokat kíván adni az adóelkerülés változatos formáinak a visszaszorítására, és ennek részeként kiemelkedő hangsúlyt fektet az átláthatóságra. A javaslatok hatására az államok és nemzetközi szervezetek (különösen az EU) olyan kötelező jogi eszközöket fogadtak és fogadnak el, melyek biztosítják az információcserét például a transzferár-dokumentációk vagy az adómegállapodások átláthatósága és cseréje terén. Az eredmények között szerepelnek az EU által elfogadott irányelv-módosítások az adómegállapodásokkal kapcsolatos automatikus információcseréről (DAC 3), a CbC-jelentések cseréjéről és egyes társasági adó információk közzétételéről (DAC 4), valamint az agresszív adótervezési struktúrák bejelentéséről (DAC 6).

A BEPS-nek a fentiek szerint tehát 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.

11. AZ EURÓPAI UNIÓ ÉS AZ INFORMÁCIÓCSERE

11.1. Az európai adójog fogalma

Mielőtt az Európai Unió és az adóügyi információcsere kérdéskörével foglalkoznánk, érdemes szólni az európai adójog sajátosságairól és az Európai Unió és az adózás viszonyáról.

Fontos kiemelni, ahogyan nem létezik nemzetközi adó, úgy európai adó mint önálló kategória sem létezik.⁴⁵⁰ Az Európai 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.⁴⁵¹ Ezek az EU részére átadott adóbevételek nem tekinthetők európai adónak,⁴⁵² 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 Európai Unió.⁴⁵³

Az európai adójogot azonban felfoghatjuk a nemzetközi adójog azon eszközének, amellyel a tagállami adószabályok összeütközéseit próbálja feloldani az adóharmonizáció alapító szerződések biztosította eszközeivel,⁴⁵⁴ a *soft law*⁴⁵⁵ eszközeivel, az „egységes európai társasági adóalap” bevezetésével⁴⁵⁶ vagy

⁴⁵⁰ A tudományos alapvetések körében említést tettünk egyes szupranacionális adóktól, de ezek gyakorlati jelentősége a téma szempontjából a szűk alanyi kör miatt elenyésző.

⁴⁵¹ HALÁSZ (2018) i. m.

⁴⁵² Uo. i. m.

⁴⁵³ BÉKÉS (2013) i. m. 17.

⁴⁵⁴ EUMSZ 113., 115. cikkek.

⁴⁵⁵ 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 pl. az Üzleti Adózás Magatartási kódexe. Ld. bővebben: TERRA-WATTEL i. m. 280–283.

⁴⁵⁶ 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 adó-

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 joga.⁴⁵⁷

Az európai adójog alatt az adóharmonizáció eredményeként létrejött közösségi elsődleges és másodlagos jogforrások összességét értjük.⁴⁵⁸ 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 gyakorlattal.⁴⁵⁹ 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.”⁴⁶⁰

Emellett egyre nagyobb jelentősége van a kötelező érvénnyel nem rendelkező, de önkéntes jogkövetéssel érvényesülő jogi dokumentumoknak⁴⁶¹ és a tagállamok által kialakított gyakorlatoknak.⁴⁶²

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 létrejöjjön.⁴⁶³

rendszerek eltéréseiből származó konfliktusokat. Ld. http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/common_tax_base/index_en.htm

⁴⁵⁷ ERDŐS (2007) i. m. 270.

⁴⁵⁸ Az európai adójog jogforrásairól ld. bővebben: ÖRY (2003) i. m. 39–94.

⁴⁵⁹ ERDŐS (2007) i. m. 281., CSÚRÖS (2015) i. m. 33.

⁴⁶⁰ BÉKÉS (2013) i. m. 20.

⁴⁶¹ Ilyenek lehetnek különösen az uniós intézmények közleményei, a cselekvési tervek, a politikai nyilatkozatok és a többször hivatkozott Magatartási Kódex.

⁴⁶² Itt különösen a tagállamok közigazgatási együttműködése során kialakult gyakorlatokat érdemes kiemelni, melyek írott formában nem jelennek meg.

⁴⁶³ ERDŐS–FÖLDES–ÖRY–VÉGHÉLYI (2001) i. m. 18.

A konfliktusok feloldására az európai adójog azáltal próbál megoldást nyújtani, hogy az európai adóharmonizáció⁴⁶⁴ keretében igyekszik megválaszolni az adózás területét érintő, határon átnyúló helyzetekre vonatkozó egyes kérdéseket. Az adók harmonizációja ugyanakkor politikailag rendkívül érzékeny terület.⁴⁶⁵ 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.

Az uniós szabályozásban különbséget kell tenni a közvetett és a közvetlen adók szabályozása között. A közvetett adókkal ellentétben⁴⁶⁶ 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 előrehaladt 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”.

⁴⁶⁴ MARJÁN (2005a) i. m. 335.

⁴⁶⁵ A témáról ld. ERDŐS (2003a) i. m. 69–88.

⁴⁶⁶ 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.”

Ahogy az a fenti rendelkezésből következik, a szabályozás a közvetlen adók területén többnyire irányelvek formájában történik.⁴⁶⁷ 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.⁴⁶⁸ 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 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 megítélését.⁴⁶⁹ 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.

Az alábbiakban azokkal az uniós normákkal foglalkozunk, melyek a közvetlen adókra vonatkozó adóügyi információcsere szempontjából jelentőséggel bírnak.⁴⁷⁰ Az uniós szabályozás körében nemcsak a kötelező jogi normákra, hanem a *soft law* eszközeire, így a Bizottság ajánlásaira, jelentéseire is kitérünk. Szintén bemutatjuk az Európai Bíróság adóügyi együttműködést érintő esetjogát és az ebből kirajzolódó gyakorlatot.

⁴⁶⁷ SOZZA i. m. 27–30.

⁴⁶⁸ COSENTINO i. m. 287.

⁴⁶⁹ A témáról ld. ERDŐS (2003b) i. m. 387–403.

⁴⁷⁰ Az adóügyi együttműködés uniós történeti fejlődéséről ld. ERDŐS–FÖLDES–ÖRY–VÉGHÉLYI (2013) i. m. 495–555.

11.2. Az adóelkerülés elleni küzdelem és az átláthatóság a Bizottság dokumentumaiban

Az uniós dokumentumok között az információcsere szempontjából jelentőséggel bírnak azok a jogi dokumentumok, melyek az adójoggal való visszaélés, és különösen a különböző nemzeti jogok közötti eltérésekre alapozott adóelkerülés visszaszorítását célozzák. Ez a téma hosszú idő óta foglalkoztatta az Európai Uniót, az adójoggal való visszaélés megakadályozása érdekében az Európai Bizottság már 2012-ben két ajánlást és egy cselekvési tervet tett közzé:

- a Bizottság ajánlása a jó adóügyi kormányzásra vonatkozó minimumkövetelmények harmadik országok általi teljesítésének ösztönzésére irányuló intézkedésekről,⁴⁷¹
- a Bizottság ajánlása az agresszív adótervezésről,⁴⁷²
- a Bizottság közleménye az adócsalás és adóelkerülés elleni küzdelem megerősítésére irányuló cselekvési tervről.⁴⁷³

A közzétett dokumentumok javaslatokat tartalmaztak 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.

11.2.1. A jó adóügyi kormányzásról szóló ajánlás⁴⁷⁴

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 információcsere⁴⁷⁵ és 2. a vállalkozások adózása

⁴⁷¹ A Bizottság ajánlása a jó adóügyi kormányzásra vonatkozó minimumkövetelmények harmadik országok általi teljesítésének ösztönzésére irányuló intézkedésekről (2012/771/EU).

⁴⁷² Commission Recommendation C(2012) 8806 final of 6.12.2012 on aggressive tax planning.

⁴⁷³ 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.

⁴⁷⁴ BÉKÉS (2013) i. m. 157.

⁴⁷⁵ Az információcsere minimum követelménye, hogy az információ elérhető és hozzáférhető legyen, illetőleg a tájékoztatás hatékonyan valósuljon meg a tagállamokkal.

terén a káros adóintézkedésektől történő tartózkodás.⁴⁷⁶ 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, 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 feketelistát 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.

11.2.2. Az agresszív adótervezésről szóló ajánlás⁴⁷⁷

Az agresszív adótervezésről szóló ajánlás a közvetlen adóztatás területén alkalmazott agresszív adótervezéssel foglalkozik.⁴⁷⁸ 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 *adótervezés*⁴⁷⁹ az államok hagyományosan jogszerű gyakorlatnak tekintették. Az adótervezési struktúrák azonban egyre kifinomultabbá váltak, és a határokon átvéelő

⁴⁷⁶ BÉKÉS (2013) i. m. 158.

⁴⁷⁷ Commission Recommendation C(2012) 8806 final of 6.12.2012 on aggressive tax planning.

⁴⁷⁸ BÉKÉS (2013) i. m. 6.2. pont.

⁴⁷⁹ Az adótervezéstől el kell különíteni az „adókikerülés” és az „adócsalás” fogalmát. Az adókikerülés 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 adókikerülés egy formája, amely általában büntetőjogi úton szankcionálható.

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. Következménye lehet többek között a kettős levonás (pl. a jövedelem forrása szerinti államban és az illetőség szerinti államban is ugyanazzal a költséggel csökkentik az adózás előtti eredményt) és az adóztatás kettős elmaradása (pl. a jövedelem forrása szerinti államban nem adóköteles jövedelem az illetőség szerinti államban mentes az adó alól).⁴⁸⁰

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 adóköteles.⁴⁸¹

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

⁴⁸⁰ Az agresszív adótervezés általában az adórendszer jogi alakaságaiból fakadó előnyeit, illetve a két vagy több adórendszer közötti eltéréseket használja ki az adófizetési kötelezettség csökkentése céljából.

⁴⁸¹ 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”.

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 tagállamok, ezzel nagyobb eséllyel tudnak fellépni a visszaélésszerű adózói magatartásokkal szemben, ami hosszú távon az uniós adójog további egységesülését szolgálja.

11.2.3. A Bizottság cselekvési terve⁴⁸²

A cselekvési terv harmincnégy pontba foglalva összegyűjti azokat az eszközöket, kezdeményezéseket és javaslatokat, amelyek alkalmazása az Európai Unió szintjén a nemzetközi adóelkerülés és adócsalás elleni hatékonyabb fellépést szolgálja.⁴⁸³

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: 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.

⁴⁸² BÉKÉS (2013) i. m. 158.

⁴⁸³ A cselekvési terv bemutatását ld. ÖRY (2013) i. m. 36–38.

11.2.4. A Bizottság javaslatai a társaságiadó-rendszer átláthatóságára

A 2012-es dokumentumok eredményeként a Bizottság 2015 és 2016 folyamán több olyan javaslatot tett, melyek szintén az adóelkerülés visszaszorítását célozták, de különösen a társasági adóval kapcsolatos adóelkerülést igyekeztek visszaszorítani. Ezek a társaságiadó-rendszerek átláthatóságára vonatkozó közlemények szintén lényegesen befolyásolták az információcsere uniós fejlődését.

A Bizottság 2015 júniusában közleményt adott ki a méltányos és hatékony társaságiadó-rendszer megvalósítása érdekében.⁴⁸⁴ A közlemény hangsúlyozta, 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 határozott meg, amellyel a visszaélések csökkenthetők: 1. a közös konszolidált társasági adóalap (a továbbiakban: 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 inkoherencia 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 DAC 3 keretében történt módosításával megvalósult. Az átláthatóság javítására a Bizottság közös fellépést javasolt az adóügyi kérdésekben nem együttműködő uniós és harmadik államokkal szemben, így előírányozta az EU „feketelistáján”

⁴⁸⁴ 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.

szereplő, a jó adóügyi kormányzásnak meg nem felelő harmadik országok jegyzékének felülvizsgálatát.⁴⁸⁵ Ennek eredményeként született meg később a 2017. december 5-ei ECOFIN-ülésen „az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek európai uniós jegyzékéről szóló 15429/17 EU Tanácsi Következtetések”, melyben szereplő feketelistán tizenhét ország szerepelt: Amerikai Szamoa, Bahrein, Barbados, Makaó, Egyesült Arab Emírségek, Grenada, Guam, Dél-Korea, Marshall-szigetek, Mongólia, Namíbia, Palau, Panama, Saint Lucia, Szamoa, Trinidad és Tobago, Tunézia.⁴⁸⁶ A feketelistához a kapcsolódik a listán szereplő államokkal szemben alkalmazható ellenintézkedések listája.

A Bizottság az uniós koordináció keretében a tagállami adóhatóságok közötti együttműködést is javasolta erősíteni.

A közlemény kifejezetten rögzítette, 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 mutattak.

A Bizottság 2016. januári közleménye⁴⁸⁷ az adókikerülés elleni kezdeményezéscsomagról szintén az információcsere továbbfejlesztése irányába mutatott. A Bizottság hangsúlyozta, 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 volt, szükséges a vállalkozások egyes társasági adó információinak a megosztása is, hogy ellenőrizhető legyen a nyereségek tagállamok közötti esetleges átcsoportosítása. A Bizottság ezért javasolta a G20-ak/OECD által az OECD BEPS 13. pontja keretében megfogalmazott országonkénti jelentéstétel (CbC-jelentés) uniós bevezetését, melyre a Közigazgatási Együttműködési Irányelv újabb módosításával, az információcsere bővítésével látott lehetőséget. A közlemény ezzel előkészítette a Közigazgatási Együttműködési Irányelv DAC 4 keretében történő módosítását.

⁴⁸⁵ Ld. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/HU/1-2015-302-HU-F1-1.PDF>

⁴⁸⁶ CSABAI (2018) i. m.

⁴⁸⁷ 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), <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/HU/1-2016-23-HU-F1-1.PDF>

A 2016. januári közlemény előremutató volt abban a tekintetben is, hogy kifejezett említést tett az adózók védelméről, hangsúlyozva, hogy az érintett információk nyilvánosságra hozatala a vállalkozások üzleti érdekeit is sértheti. A Bizottság kifejezetten rögzítette, 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 megvalósulhat meg, nem képezte a közlemény részét. A Bizottság egy későbbi közleményében ennek kapcsán kimondta, hogy ugyan a javasolt információcsere szabályozás korlátozza az alapjogokat, azonban ez indokolt az átláthatóság és a nyilvánosság növelésének érdekében. A Bizottság szerint a közzéteendő információk mértéke arányos az elérni kívánt céllal, mivel a jelentéstétel a vállalatcsoportok pénzügyi kimutatásaiban közzétett információkra épül.

11.3. A múlt: a Megtakarítási Irányelv

Az Európai Unió Tanácsa 2003. június 3-án fogadta el a 2003/48/EK irányelvet, a Megtakarítási Irányelvet,⁴⁸⁸ mellyel megalkotta az első, az államok széles köre által alkalmazott automatikus információcsere-rendszert. Az irányelv a kamatjövedelmek adóztatásának átláthatóságát kívánta biztosítani a tagállamok között.

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.⁴⁸⁹

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 Irányelv⁴⁹⁰ mentén a gyakorlatban is megvalósult. A probléma jelentőségét fokozta a közös európai valuta bevezetése, mivel az eurózóna tagjainak polgárai viszonylag könnyen tudták megtakarításaikat olyan alacsony adókulcsú tagállamokba átcsoportosítani, mely nem alkalmazott (vagy csak kis mértékben) forrásadót. Hatékony információcsere hiányában

⁴⁸⁸ A Tanács 2003. június 3-i 2003/48/EK Irányelve a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról, HL L 157, 2003.6.26.

⁴⁸⁹ BÉKÉS (2013) i. m. 74.

⁴⁹⁰ A Tanács 1988. június 24-i 88/361/EGK Irányelve a Szerződés 67. cikkének végrehajtásáról, HL L 178, 1988.07.08.

vagy a forrásország szigorú banktitok rendelkezéseinek köszönhetően ezek az adózók elkerülhették az adóztatást az illetőség szerinti tagállamban.⁴⁹¹

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.⁴⁹²

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 el.⁴⁹³ A Megtakarítási Irányelv későbbi tervezetét 1998-ban tették közzé, mely bevezette az *együttélés modelljét*: eszerint a tagállamok választhattak, hogy alkalmazzák az információcserét egy másik tagállami illetőségű adózó kamatjövedelmei vonatkozásában, vagy 20%-os forrásadót alkalmaznak a kamatkifizetésekre.⁴⁹⁴

A tervezetet még számos vita követte. Az Európai Tanács végül a 2000. június 19–20-ai ülésen egyhangú döntést hozott arról, hogy az elsődleges cél az információcsere lehető legszélesebb körben történő biztosítása. Ennek ellenére egy átmeneti időszakra Ausztria, Belgium és Luxembourg felhatalmazást kaptak arra, hogy az információcsere helyett forrásadóztatást alkalmazzanak.

Több újabb tárgyalást követően a Bizottság egy harmadik tervezetet fogadott el 2001 júliusában.⁴⁹⁵ A tervezet a korábbi elveket követte, de kiegészült több szabállyal. Az átmeneti időszakban Ausztria, Belgium és Luxembourg 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-jét megelőzően kibocsátott kötvényekre és hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokra kivételes *grand-father szabályt* vezettek be. Továbbá a 2003. január 21-ei ECOFIN ülés alkalmával egy harmadik, 35%-os forrásadó mértéket is elfogadtak, melyet 2010 januárjától kellett alkalmazni.⁴⁹⁶

⁴⁹¹ OBERSON (2015) i. m. 81.

⁴⁹² SIKLÓSNÉ (2011) i. m. 110–112.

⁴⁹³ TERRA–WATTEL i. m. 401.

⁴⁹⁴ COSENTINO i. m. 288.

⁴⁹⁵ Tervezet a Közösségen belüli megtakarításokból származó kamatjövedelmek adóztatásának minimum szintjéről szóló Tanácsi Irányelvre, COM (2001).

⁴⁹⁶ COSENTINO i. m. 290.

A 2003. június 3-án elfogadott irányelvet a tagállamoknak 2005. július 1-jétől kellett alkalmazniuk.⁴⁹⁷ Az alkalmazás feltétele az volt, hogy

- a Svájci Államközösség, a Liechtensteini Hercegség, a San Marinói 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 egyenértékűek;⁴⁹⁸ 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 információcsereát alkalmazzon (vagy az átmeneti időszak alatt az Irányelv szerinti feltételekkel forrásadót alkalmazzon).⁴⁹⁹

A 2004-ben csatlakozott tíz új tagállamnak, valamint a 2007-ben és 2013-ban belépett további három tagállamnak⁵⁰⁰ nem volt lehetősége arra, hogy az átmeneti időszakban a forrásadóztatást válassza; ezeknek az államoknak be kellett vezetniük az automatikus információcsereát.⁵⁰¹

11.3.1. 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.⁵⁰² Az irányelv ezt oly módon kívánta biztosítani, hogy főszabályként automatikus adatszolgáltatási kötelezettséget írt elő a

⁴⁹⁷ 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.

⁴⁹⁸ Az (i) pont szerinti listában az eredeti javaslatok szerint az USA is szerepelt, azonban a 2003. január 1-jei 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.

⁴⁹⁹ Megtakarítási Irányelv, 17. cikk 2. bek. (i) –(ii) alpontok.

⁵⁰⁰ Bulgária és Románia 2007. január 1-jével, Horvátország 2013. július 1-jével csatlakozott.

⁵⁰¹ TERRA–WATTEL i. m. 402.

⁵⁰² Megtakarítási Irányelv, 1. cikk 1. bek.

forrárszország, vagyis a kamatkifizetés állama részére.⁵⁰³ Ennek megfelelően az a tagállam, ahonnan a kamatjövedelem származik, a másik országban illetőséggel bíró magánszemély adókötelezettsége teljesítésének elősegítésére információt szolgáltatott a magánszemély illetősége szerinti tagállamnak. Az átmeneti szabályok⁵⁰⁴ szerint egyes országok (kezdetben Luxembourg, Belgium és Ausztria, később már csak Ausztria)⁵⁰⁵ 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.

11.3.2. 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.⁵⁰⁶ 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 jár el, és a kifizetővel közli az adott konstrukció esetleges nevét, jogi formáját, tényleges ügyvezetési helyének címét; vagy *d)* más haszonhúzó természetes személy nevében jár el, és közli a kifizetővel a haszonhúzó személyazonosságát.

Ha a kifizetőnek olyan információja van, mely arra utal, hogy a kamatkifizetést szerző személy nem a haszonhúzó vagy nem kifizető, illetve egy jogi személy képviselője, akkor meg kell tennie a szükséges lépéseket a haszonhúzó

⁵⁰³ BÉKÉS (2013) i. m. 75.

⁵⁰⁴ Megtakarítási Irányelv, 10–11. cikk.

⁵⁰⁵ Belgium 2010. január 1-jétől, Luxembourg 2015. január 1-jétől 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.

⁵⁰⁶ Megtakarítási Irányelv, 2. cikk 1. bek.

személyének beazonosítására.⁵⁰⁷ Ha ez nem lehetséges, akkor a kifizetés megszerzőjét kell haszonhúzónak tekintenie.

11.3.3. Kifizető

Az irányelv értelmében kifizetőnek minősül az a valamely tagállamban letelepedett gazdasági szereplő, aki közvetlenül a haszonhúzó 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 haszonhúzó által a jövedelem kifizetésével vagy a jövedelem jóváírásával megbízott gazdasági szereplő.⁵⁰⁸

A hivatkozott szabály célja, hogy a kifizetési láncolatban a haszonhúzó magánszeméllyel közvetlen kapcsolatban lévő, legutolsó gazdasági szereplőre – a kifizetőre – helyezze a hangsúlyt: a befektetés kötelezettjének az elhelyezkedése nem bír jelentőséggel.⁵⁰⁹

11.3.4. 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 keresztül, az Irányelv szerinti követelésekbe vagy értékpapírokba fektetik be. A 40%-os küszöb 2016. január 1-jétől 25%-ra változott.⁵¹⁰

⁵⁰⁷ Uo. 3. cikk 2. bek.

⁵⁰⁸ Uo. 4. cikk 1. bek.

⁵⁰⁹ TERRA–WATTEL i. m. 407.

⁵¹⁰ Megtakarítási Irányelv, 6. cikk 7. bek.

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.⁵¹¹

11.3.5. 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.⁵¹² 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 részére.⁵¹³ 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 haszonhúzónak 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 alapnak minősül.

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;

⁵¹¹ TERRA-WATTEL i. m. 408.

⁵¹² Megtakarítási Irányelv, 9. cikk 1. bek.

⁵¹³ RISAI i. m. 36–39.

- a kifizető nevéről, 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.⁵¹⁴

11.3.6. Az átmeneti forrásadó rendszer

Ahogy az irányelv történetét bemutató részben említettük, Ausztria, Luxembourg (2015. január 1-jéig) és Belgium (2010. január 1-jéig) átmeneti időszakokra mentesült az automatikus adatszolgáltatási kötelezettség alól, és a Megtakarítási Irányelvben meghatározott, egységes mértékű forrásadó alkalmazta a kamatra.⁵¹⁵ 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.⁵¹⁶ 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 biztosítja, hogy ne vonjanak le forrásadót, amennyiben a haszonhúzó bemutat a kifizetőjének egy, az illetősége szerinti tagállam illetékes hatóságai által a nevére kiállított igazolást.⁵¹⁷

A forrásadó kivetéséből eredő kettős adóztatás elkerülését a haszonhúzó illetősége szerinti tagállam köteles biztosítani.⁵¹⁸ Ezt azáltal érik el, hogy a

⁵¹⁴ TERRA–WATTEL i. m. 410.

⁵¹⁵ BÉKÉS (2013) i. m. 76.

⁵¹⁶ Megtakarítási Irányelv 13. cikke.

⁵¹⁷ 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. Uo. 13. cikk 2. bek.

⁵¹⁸ Uo. 14. cikk 1. bek.

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.⁵¹⁹

A többi uniós állam szempontjából a forrásadóztatás nem minősíthető egységesen előnyösnek.⁵²⁰ 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 adóelkerülőköt 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.

11.3.7. Az átmeneti időszak vége

Az átmeneti időszak a következő időpontok közül a későbbit követő első teljes pénzügyi év végén fejeződik be:⁵²¹

- 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

⁵¹⁹ TERRA-WATTEL i. m. 406.

⁵²⁰ VARGA B. i. m. 339.

⁵²¹ Megtakarítási Irányelv, 10. cikk 2. bek.

által a Megtakarítási Irányelv hatálya alá tartozó haszonhúzók 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 Luxembourg is tette).

11.3.8. Megállapodás harmadik államokkal

Annak érdekében, hogy a magánszemélyek ne vigyék megtakarításaikat harmadik országokba, a tagországok mintegy kétszázötven külön kétoldalú megállapodást kötöttek harmadik országokkal, valamint Hollandia és az Egyesült Királyság úgynevezett „társult és függő területeivel”.⁵²² 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:

- a) az átmeneti időszakban forrásadó alkalmazása és a beszedett összeg 75%-nak átutalása a haszonhúzó illetősége szerinti tagállamba;
- b) lehetőség a haszonhúzó számára, hogy a forrásadó elkerülése érdekében adatainak közlését kérje;
- c) adócsalás esetén megkeresés alapján történő információcsere;
- d) 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, Montserrattal, 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 információcserét alkalmazza 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.⁵²³

⁵²² BÉKÉS (2013) i. m. 77.

⁵²³ Az elmúlt időszak fejleményei azt igazolják, hogy a hagyományosan offshore államoknak tekintett országok is egyre inkább elkötelezettek az automatikus információcsere irányában. Nagy-Britannia tengerentúli területei, így Anguilla, Bermuda, a Brit Virgin-szigetek, a

A Bizottság helyzetfelmérés céljából tárgyalásokat folytatott Hongkonggal, Macaóval és Szingapúrral is hasonló intézkedések bevezetése érdekében, de hivatalos tárgyalásokat nem kezdtek.⁵²⁴

11.3.9. 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.⁵²⁵ 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 Európai Unión kívüli államból érkeznek, vagy azokra sem, amelyeket az Európai Unióból egy harmadik államban belföldi illetőséggel rendelkező haszonhúzónak fizettek ki.

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.

Kajmán-szigetek, a Falkland-szigetek, Gibraltár, Montserrat, 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. Ld. UK Overseas Territories Agree Priorities In London. *Global Daily Tax News*, 2015. 08. 04.

⁵²⁴ SCHRÖDER (2012) i. m. 65.

⁵²⁵ BÉKÉS (2013) i. m. 77.

A Megtakarítási Irányelvben foglalt joghézagok kiküszöbölésére a Bizottság több ízben tett javaslatot,⁵²⁶ elsőként 2008-ban.⁵²⁷ Az ezt követő években nem sikerült a módosításokat hatálybaléptetni, 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 öt éves politikai zárlatnak vetett véget, miután Ausztria és Luxembourg feladta korábbi tiltakozását.⁵²⁸

Ekkor fogadták el a Megtakarítási Irányelv módosításáról szóló 2014/48/EU irányelvet.⁵²⁹

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 – fizették volna ki a kamatot.⁵³⁰ 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.

⁵²⁶ A Megtakarítási Irányelv 18. cikke alapján a Bizottság három évente jelentést küld a Parlamentnek az irányelv alkalmazásáról. Az első jelentéstételre 2008-ban került sor. Ld. VARGA B. i. m. 343.

⁵²⁷ Javaslat: A Tanács irányelve (2008. november 13.) a megtakarításokból származó kamattjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv módosításáról (COM(2008) 727 végleges).

⁵²⁸ E két állam 2008 óta akadályozta az Európai Bizottság javaslatának elfogadását. Luxembourg és Ausztria kezdetben azért tiltakoztak a módosítások ellen, mert attól féltek, hogy befektetők 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 túlhaladták a nemzetközi fejlemények, köztük a FATCA megállapodások elterjedése és az OECD globális sztenderd elfogadása. Ezek a nemzetközi lépések Ausztriát és Luxembourgot kirekesztették mind az EU-n belül, mind a nemzetközi szintén. Ld. HIRST i. m., <http://www.politico.eu/article/member-states-increase-tax-transparency/>

⁵²⁹ Ld. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.111.01.0050.01.ENG.

⁵³⁰ A Megtakarítási Irányelvnek a 2014/48/EU irányelvvel egységes szerkezetbe foglalt változata 2. cikk (3) bek.

A személyi hatállyal kapcsolatos problémát (csak magánszemélyek kamatjöveldelmére 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 kamatjöveldelmektől.⁵³¹

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 tagállamok.⁵³² Az EU szabályozásának 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 legcélszerűbb megoldásnak, hogy a Megtakarítási Irányelv rendelkezéseit a Közigazgatási Együttműködési 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.⁵³³ Erre azt követően került sor, hogy a Tanács több új jogi dokumentumot⁵³⁴ fogadott el az automatikus információcsere biztosítása érdekében. A Megtakarítási Irányelv emiatt 2016. január 1-jével került hatályon kívül.

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

⁵³¹ Uo. 6. cikk.

⁵³² 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.

⁵³³ A Tanács 2015. november 10-i (EU) 2015/2060 irányelve a megtakarításokból származó kamatjöveldem adóztatásáról szóló 2003/48/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 301, 2015.11.18. Ld. European savings tax directive repealed. *Global Daily Tax News*, 2015. 11. 13.

⁵³⁴ 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-jén lépett hatályba. A tagállamok 2017. szeptember végétől kezdik meg a vonatkozó információk cseréjét. Ausztria a többi tagállamhoz képest egy évvel később teljesíti az információcserét.

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 információt.

Az EU hasonló tartalmú megállapodást kötött Andorrával,⁵³⁵ Liechtensteinnel,⁵³⁶ valamint San Marinóval.⁵³⁷

11.4. A jelen: a Közigazgatási Együttműködési Irányelv

A nemzetközi adóügyi információcsere jelenleg legfontosabb eszköze az Európai Unióban az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 2011/16/EU irányelv,⁵³⁸ melyet Magyarország soros uniós elnöksége alatt, 2011. február 15-én fogadtak el. A Közigazgatási Együttműködési Irányelv 2013. január 1-jén lépett hatályba, és felváltotta a Tanács korábbi, számos alkalmmal módosított 77/799/EKG irányelvét.⁵³⁹ A Közigazgatási Együttműködési Irányelvet valamennyi tagállam alkalmazza.⁵⁴⁰

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv szabályai a korábban megalkotott alappillérekre (információcserek, egyidejű ellenőrzések stb.) épülnek, azonban számos előrelépést hoznak annak érdekében, hogy a tagállamok adóhatóságai közötti együttműködés hatékonyan szolgálja az adócsalás és az adóelkerülés

⁵³⁵ Az Andorrával kötött megállapodást 2015 novemberében írták alá, az 2017. január 1-jén 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. Ld. EU, Andorra Conclude Tax Transparency Negotiations. *Global Daily Tax News*, 2015. 11. 06.

⁵³⁶ A megállapodást a Tanács 2015. december 8-án hagyta jóvá, tartalma lényegében megegyezik a svájci megállapodással.

⁵³⁷ A megállapodást San Marinóval 2015. december 8-án írták alá. Az átmeneti időszak 2016. január 1-jén kezdődik, az első információátadás 2017-ben várható. Ld. EU, San Marino Ink Tax Transparency Agreement. *Global Daily Tax News*, 2015. 12. 10.

⁵³⁸ 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.

⁵³⁹ 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 336, 1977.12.27.

⁵⁴⁰ 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, Luxembourg, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovák Köztársaság, Szlovénia, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság.

elleni küzdelmet az EU-n belül. A Közigazgatási Együttműködési Irányelv nem korlátozódik az adómegállapítási jogsegélyre, hanem az adóigazgatás és a kikényszerítés vonatkozásában is biztosítja az együttműködést.⁵⁴¹ 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-jétől kezdődő fokozatos bevezetése.⁵⁴² A fokozatosság abban érhető tetten, hogy kezdetben az automatikus információcsere csak a magánszemélyek meghatározott jövedelmeire vonatkozott, azonban többszöri módosítások eredményeként fokozatosan terjedt ki egyéb területekre és a jogi személyekre vonatkozó információra is. A Közigazgatási Együttműködési Irányelv 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.⁵⁴³ Azzal, hogy az Európai Bíróság kimondta, hogy a tagállamok nem menthetik ki a diszkriminatív adójogszabályokat a határon átnyúló ügyletek adóellenőrzésének hatékonyságának biztosítására hivatkozással,⁵⁴⁴ az Európai Bíróság arra ösztönözte a tagállamokat, hogy használják az adóügyi információcsere létező együttműködési lehetőségeit.⁵⁴⁵

11.4.1. Alkalmazási kör

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv alapján a tagállamok kötelesek együttműködni a más tagállamok nemzeti adószabályainak igazgatásához és kikényszerítéséhez „előreláthatóan fontos” információk átadása érdekében.⁵⁴⁶ Ez a szabály megtalálható az OECD Modell 26. cikk 1. bekezdésében is, és

⁵⁴¹ TERRA–WATTEL i. m. 420.

⁵⁴² 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.

⁵⁴³ SCHILCHER–SPIES i. m. 323.

⁵⁴⁴ Ld. BÉKÉS (2013) i. m.

⁵⁴⁵ TERRA–WATTEL i. m. 418.

⁵⁴⁶ DAC, 1. cikk 1. bek.

biztosítja a lehető legszélesebb körű információcserét, kizárva ugyanakkor az adathalászat lehetőségét.⁵⁴⁷

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv rendelkezései alkalmazandók a tagállamok, azok területi vagy közigazgatási alegysége, önkormányzata által vagy nevében kivetett adókkal kapcsolatban.⁵⁴⁸ 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.⁵⁴⁹ 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.⁵⁵⁰ 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.⁵⁵¹ Ez alól az automatikus információcsere kivétel, mivel ez csak a tagállamokban illetőséggel rendelkező személyekre vonatkozik.⁵⁵²

Az irányelvet a tagállamoknak 2013. január 1-jei 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 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

⁵⁴⁷ Uo. preambulum 9. pont.

⁵⁴⁸ Uo. 2. cikk 1. bek.

⁵⁴⁹ Uo. 2. cikk 2. bek.

⁵⁵⁰ Uo. 3. cikk 11. bek.

⁵⁵¹ FORNER i. m. 265.

⁵⁵² SCHILCHER–SPIES i. m. 210.

kérték volna – a 77/799/EGK irányelv 8. cikkének 1. bekezdése alapján meg lehetett volna tagadni.⁵⁵³

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.⁵⁵⁴ 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.⁵⁵⁵

11.4.3. A közigazgatási együttműködés formái

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv három típusú információcserét 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 értenek, az automatikus információcsere absztrakt helyzetekre vonatkozik.⁵⁵⁶

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 megküldeni.⁵⁵⁷

⁵⁵³ DAC, 18. cikk 3. bek.

⁵⁵⁴ Uo. 4. cikk 2. bek.

⁵⁵⁵ Uo. 4. cikk 6. bek.

⁵⁵⁶ GABERT i. m. 343.

⁵⁵⁷ DAC, 20. cikk 1. bek.

Ugyanez vonatkozik a spontán információcserére.⁵⁵⁸ Az automatikus információcsere során számítógépes formátumokat kell alkalmazni.⁵⁵⁹ Az irányelv szerint közölt információkat lehetőleg elektronikus úton,⁵⁶⁰ a CCN-hálózat⁵⁶¹ felhasználásával kell továbbítani.⁵⁶²

11.4.3.1. 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.⁵⁶³ 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

⁵⁵⁸ Uo. 20. cikk 3. bek.

⁵⁵⁹ Uo. 20. cikk 4. bek.

⁵⁶⁰ Az „elektronikus úton” kifejezés az irányelv alkalmazásában: az adatok (információk) elektronikus berendezések segítségével történő feldolgozása (a digitális tömörítést is ideértve) és tárolása vezetékes vagy rádióon keresztül történő továbbítás optikai technológiák vagy más elektromágneses megoldás alkalmazásával.

⁵⁶¹ 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.

⁵⁶² DAC, 21. cikk.

⁵⁶³ Uo. 20. cikk 2. bek.

megkeresésére járna el.⁵⁶⁴ A megkeresett hatóság akkor is köteles teljesíteni a megkeresést, ha az információra saját adóztatási céljaira nincs szüksége.⁵⁶⁵ Ha a nemzeti jogszabályokkal nem ellentétes, akkor eredeti dokumentumokat is szolgáltatnia kell.⁵⁶⁶

A megkeresett hatóságnak a lehető leggyorsabban kell a megkeresést teljesítenie, de legkésőbb a megkeresés beérkezésétől számított hat hónapon belül.⁵⁶⁷ Ha az információ már a megkeresett hatóság birtokában van, akkor ez a határidő két hónap.

11.4.3.2. 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.⁵⁶⁸

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:

- a) 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.⁵⁶⁹ Az „adóbevétel-kiesés” alatt a másik tagállamban bekövetkező indokolatlan adómegettakarítást kell érteni;⁵⁷⁰
- b) egy adózó olyan adócsökkentési lehetőséget vagy adómentességet vesz igénybe az egyik tagállamban, amely egy másik tagállamban adónövekedéssel vagy adókötelezettség keletkezésével jár;
- c) 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 adómeg-

⁵⁶⁴ Uo. 6. cikk 3. bek.

⁵⁶⁵ Uo. 18. cikk 1. bek.

⁵⁶⁶ Uo. 6. cikk 3. bek.

⁵⁶⁷ Uo. 7. cikk 1. bek.

⁵⁶⁸ FORNER i. m. 268.

⁵⁶⁹ TERRA-WATTEL i. m. 424.

⁵⁷⁰ C-420/98. sz. W. N. eset, EBHT 2000 I-02847., 22–24. pontok [ECLI:EU:C:2000:209]

takarítás keletkezhet; ez a szabály a gyakorlatban az adóegyezmények mesterséges holding struktúrákon vagy közbeiktatott *conduit* eszközök segítségével történő kihasználása esetén fordulhat elő;

- d) egy tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságának oka van feltételezni, hogy a vállalkozáscsoportokon belüli mesterséges nyereségátvitel adómegettakarítást 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;
- e) 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.⁵⁷¹

Az információcserének 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.⁵⁷²

11.4.3.3. Automatikus információcsere⁵⁷³

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv rendkívüli előrelépést jelent abban, hogy egyes jövedelemfajtákra bevezeti az automatikus információcserét.⁵⁷⁴ Az irányelv preambuluma⁵⁷⁵ 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 megkeresés nélküli, rendszeres, előre meghatározott

⁵⁷¹ DAC, 9. cikk 2. bek.

⁵⁷² Uo. 10. cikk 1. bek.

⁵⁷³ ÖRY (2015a) i. m.

⁵⁷⁴ SCHILCHER–SPIES i. m. 215.

⁵⁷⁵ DAC preambulum 10. bekezdés.

időközönként történő közlését jelenti az adott személy illetékessége szerinti tagállammal.⁵⁷⁶

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 során.⁵⁷⁷ Lehetőség van továbbá arra, hogy két vagy több tagállam hatóságai egyidejű ellenőrzéseket tartsanak⁵⁷⁸ vagy olyan személy(ek)e)t ellenőrizzenek, akikhez közös vagy egymást kiegészítő érdekük fűződik.⁵⁷⁹ 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.⁵⁸⁰ Ha egy tagállam információt közölt egy másik tagállammal, akkor kérheti a „visszacsatolást”, vagyis azt, hogy a másik tagállam tájékoztassa az információ felhasználásáról.⁵⁸¹ 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.⁵⁸²

11.4.5. Titoktartás

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv szerint a tagállamok között bármilyen formában átadott információkra hivatalos titoktartási kötelezettség vonatkozik, és az átadott információk ugyanolyan védelmet élveznek, mint amelyet

⁵⁷⁶ Uo. 3. cikk 9. pont.

⁵⁷⁷ Uo. 11. cikk.

⁵⁷⁸ Uo. 12. cikk.

⁵⁷⁹ SIKLÓSNÉ (2013) i. m.

⁵⁸⁰ DAC, 13. cikk.

⁵⁸¹ Uo. 14. cikk.

⁵⁸² OBERSON (2015) i. m. 113.

az információt megszerző tagállam nemzeti joga az ilyen jellegű információkra biztosít.⁵⁸³

Az irányelv széles körben teszi lehetővé az információk felhasználását.⁵⁸⁴ 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 irányelv⁵⁸⁵ 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 tíz munkanapon belül kifogást emelhet;⁵⁸⁶
- az információkat EU-n kívüli harmadik államoknak is át lehet adni, erről külön fejezetben szólunk.

⁵⁸³ DAC, 16. cikk 1. bek.

⁵⁸⁴ TERRA–WATTEL i. m. 426.

⁵⁸⁵ 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.

⁵⁸⁶ DAC, 16. cikk 3. bek.

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.⁵⁸⁷

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.⁵⁸⁸ 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 Luxembourgnak vagy Ausztriának.⁵⁸⁹

A banktitok tárgyát képező, illetve a tulajdonosi érdekeltségre vonatkozó információk nem képezhetik az információátadás akadályát.⁵⁹⁰ 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.⁵⁹¹ Ez a szabály az OECD Modell 26. cikk 3. bekezdésének felel meg.

⁵⁸⁷ Uo. 18. cikk 2. bek.

⁵⁸⁸ Uo. 17. cikk 3. bek.

⁵⁸⁹ Uo. 18. cikk 3. bek.

⁵⁹⁰ Uo. 18. cikk 2. bek.

⁵⁹¹ Uo. 17. cikk 4. bek.

11.4.7. Az adózók jogainak védelme

Az adózói jogok védelmére a DAC 16. cikk 1. bekezdése értelmében a nemzeti jogszabályok irányadók. Vagyis az információcserevel 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 elve⁵⁹²

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.⁵⁹³ 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.⁵⁹⁴

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 is.⁵⁹⁵ A FATCA-szabályok gyors ütemben fejlődnek,

⁵⁹² *Most favoured nation clause.*

⁵⁹³ DAC, 19. cikk.

⁵⁹⁴ SIKLÓSNÉ (2013) i. m.

⁵⁹⁵ ÖRY (2015a) i. m.

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 például Luxembourg vagy Ausztria széles körű információcserét tesz lehetővé az IGA-megállapodás keretében, akkor ugyanolyan körülmények között nem tagadhatja meg a széles körű információcserét más tagállamoktól sem.⁵⁹⁶ Vagyis a „legkedvezőbb elbánás elve” jelentős lehetőségeket hordoz az információcsere további kibővülése felé.⁵⁹⁷

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 sztenderdnek” kell tekinteni.⁵⁹⁸ Ezt erősíti meg az irányelv 1. cikk 3. bekezdésének a 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.⁵⁹⁹ Az OECD Modell 26. cikke a Közigazgatási Együttműködési Irányelvvel 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.

⁵⁹⁶ FORNER i. m. 273.

⁵⁹⁷ OBERSON (2015) i. m. 117.

⁵⁹⁸ TERRA-WATTEL i. m. 419.

⁵⁹⁹ OBERSON (2015) i. m. 117.

Ha egy tagállam a Közigazgatási Együtműködési Irányelvben foglaltaknál szélesebb körben cserél információt más tagállammal, ez nem kötelezi az adott tagállamot arra, hogy más tagállamok viszonylatában is ugyanezt a gyakorlatot kövesse. A „legkedvezőbb elbánás elve” ugyanis nem vonatkozik az EU-n belüli viszonyokra.⁶⁰⁰

A Megtakarítási Irányelv, mely a magánszemélyek kamatjövedelmére vonatkozó információk automatikus cseréjét írta elő a tagállamok számára, a *lex specialis* elve alapján elsőbbséget élvezett a Közigazgatási Együtműködési Irányelvvel szemben.⁶⁰¹ Mivel a Megtakarítási Irányelv rendelkezései 2016. január 1-jével 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 alkalmazása a magánszemélyek jövedelmére (DAC 1)

A kötelező automatikus információcsere első körben 2015. január 1-jétől, öt jövedelemtípusra terjedt ki (a DAC automatikus információcserét tartalmazó ezen első változata a továbbiakban: DAC 1), melyek a következők:⁶⁰²

- a) a munkaviszonyból származó jövedelem;
- b) a vezető tisztségviselők tiszteletdíja;
- c) az olyan életbiztosítási formák, melyekre az egyéb uniós jogszabályok (pl. a megtakarítási irányelv) alapján végzett információcsere hatálya nem terjed ki;
- d) a nyugdíjjövedelem; valamint
- e) az ingatlanból származó jövedelem.

Az információcsere tárgyát képező információnak „rendelkezésre kell állnia”, ami azt jelenti, hogy az áadó tagállam adónyilvántartásaiban elérhetőnek, az információgyűjtésre és -feldolgozásra szolgáló nemzeti eljárásokkal összhangban pedig visszakereshetőnek kell lennie.⁶⁰³ A szakirodalom szerint

⁶⁰⁰ SCHILCHER–SPIES i. m. 225.

⁶⁰¹ Uo. i. m. 226.

⁶⁰² DAC, 8. cikk, ld. SIKLÓSNÉ (2013) i. m.

⁶⁰³ Uo. 3. cikk 9. bek.

ez jelentős eltérésekhez vezethet a tagállamok között.⁶⁰⁴ A tagállamoknak 2014. január 1-jéig kellett tájékoztatniuk a Bizottságot arról, hogy esetükben mely információk érhetők el, és ezt követően a változásokat is jelenteniük kell.⁶⁰⁵ 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 jövedelemfajtaról sem tájékoztatja a Bizottságot, amely tekintetében információkkal rendelkezik, akkor feltételezhető róla, hogy nem kíván automatikusan információkat kapni.⁶⁰⁶

Az információátadásra évente legalább egyszer, a tagállamban érvényes adóév végétől számított hat hónapon belül kerül sor. Az információcsere a Bizottság által elfogadott, egységes számítógépes formátum⁶⁰⁷ használatával kell bonyolítani, mely a Megtakarítási Irányelv alapján kialakított, már létező számítógépes formátumon alapszik.⁶⁰⁸

11.4.11. Az automatikus információcsere kiterjesztése a pénzügyi információkra (DAC 2)⁶⁰⁹

Az Európai Unió Tanácsa 2014. október 14-ei ülésén megállapodott abban, hogy az EU-ban is alkalmazni fogják az automatikus információcsere OECD által kifejlesztett és a G20 által is elfogadott új globális sztenderdjét. Az automatikus információcsere globális sztenderdjének elfogadása szükségessé tette a létező jogi dokumentumok koordinációját és felülvizsgálatát.⁶¹⁰

Annak érdekében, hogy mind az adóhatóságok, mind a gazdasági szereplők költségei és adminisztratív terhei minimálisak legyenek, alapvető jelentőségűvé vált annak biztosítása, hogy az Európai Unión belüli automatikus információ-

⁶⁰⁴ SCHILCHER–SPIES i. m. 215., TERRA–WATTEL i. m. 831.

⁶⁰⁵ DAC, 8. cikk 2. bek.

⁶⁰⁶ Uo. 8. cikk 3. bek.

⁶⁰⁷ 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.

⁶⁰⁸ DAC, 20. cikk 4. bek.

⁶⁰⁹ ÖRY (2015a) i. m.

⁶¹⁰ Uo. i. m.

csere 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 Együttműködési Irányelv módosítását, azaz a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról szóló 2014/107/EU tanácsi irányelvet⁶¹¹ (a továbbiakban: DAC 2). 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.

A DAC 2 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 vonatkozóan.⁶¹²

- 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 kész-

⁶¹¹ 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.

⁶¹² DAC I. és II. melléklet.

pénz-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
- 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 adója, beleértve a naptári évben vagy más adatszolgáltatási időszakban a visszaváltásokból származó, a számlatulajdonos részére teljesített kifizetések összevont összegét.

A DAC 2 értelmében tehát a tagállamok a számlainformációk automatikus cseréjére kötelezettek, vagyis közölniük kell az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó számlák év végi záróegyenlegét, valamint az év folyamán az adott számlákra fizetett osztalékok, kamatok, bruttó bevételek és befektetésből származó jövedelmek összegét. Ezeket az információkat a tagállamok adóhatóságaival a pénzügyi intézmények közlik, amelyeknek meghatározott átvilágítási eljárásokkal kell azonosítaniuk az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó számlákat, majd közölniük kell az előírt információkat. A DAC 2 ezzel az EU-n belül bevezeti az OECD által kidolgozott és nemzetközi szinten széles körben alkalmazott közös jelentéstételi sztenderdet.

A DAC 2 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 közzéteszi, és szükség esetén frissíti a kapott információk alapján összeállított listát. Az első adatátadásra 2017. szeptember 30-áig került sor.⁶¹³

11.4.12. Az információcsere kiterjesztése az adómegállapítási határozatok automatikus cseréjére (DAC 3)⁶¹⁴

A Bizottság – részben a luxembourgi feltételes adómegállapításokkal és a szokásos piaci ár megállapításokkal összefüggő pénzügyi botrányok hatására – 2015 márciusában a Közigazgatási Együtműködési Irányelvet érintő újabb módosítási javaslatot⁶¹⁵ nyújtott be a Tanácsnak.⁶¹⁶ A módosítási javaslatot a Tanács 2015 decemberében fogadta el (a továbbiakban: DAC 3),⁶¹⁷ kiterjesztve az automatikus információcsere körét a feltételes adómegállapítási és előzetes ármegállapítási határozatokra vonatkozó információkra. A kiterjesztés elsődleges oka az a felismerés volt, hogy az egyes befektetési struktúrák alacsony adómértéket alkalmazó tagállamokban történő alkalmazása és a struktúrákra kiadott, az adóhatóságokra kötelező erejű döntések más tagállamban az adófizetési kötelezettség (lényeges) csökkenését eredményezhetik, amely belső piaci adóalap-erőziót eredményez. Az információcsere ennek megelőzését szolgálja.

A módosítás nemzeti jogba ültetését 2016. december 31-éig kellett elvégeznük a tagállamoknak.⁶¹⁸ A tagállamok a DAC 3-ban foglaltakat 2017. január 1-jétől alkalmazzák.

A DAC 3 értelmében a tagállamok kötelesek automatikus információcsere keretében egymást értesíteni a határon átnyúló ügyleteket érintő feltételes adómegállapítási határozatokról, továbbá a szokásos piaci ár megállapítása

⁶¹³ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az adózás területén történő automatikus információcsere vonatkozó statisztikák és információk áttekintéséről és értékeléséről, COM(2018) 844 final, Brüsszel, 2018.12.17.

⁶¹⁴ ÖRY (2015a) i. m.

⁶¹⁵ 10903/12 FISC 77.

⁶¹⁶ COM(2015) 135 végleges.

⁶¹⁷ 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.

⁶¹⁸ ÖRY (2015a) i. m.

körében kiadott előzetes ármegállapításokról. Az információcsere alapján az érintett tagállamok további információkat kérhetnek a másik állam hatóságától az adóalap megfelelő megállapítása érdekében.

A DAC 3 határon átnyúló ügyleteket érintő feltételes adómegállapításként⁶¹⁹ 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 telephely-keletkeztető 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 tartalmazzák.⁶²⁰

A DAC 3 egy új, 8a. cikket iktat a Közigazgatási Együttműködési 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 ármegállapításokkal kapcsolatos információkról. A tagállamok a 2016. december 31-étől kibocsátott, módosított, hatályában meghosszabbított adómegállapításokról, valamint visszaható hatállyal a 2017. január 1-jét megelőző öt évre visszamenően, azaz 2012-től kiadott, módosított vagy meghosszabbított, 2014. január 1-jén még érvényes adómegállapítások adatairól kell információt továbbítaniuk.⁶²¹ 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:

⁶¹⁹ DAC, 3. cikk 14. pont.

⁶²⁰ Uo. 3. cikk 15. pont.

⁶²¹ A Bizottság eredi javaslat tíz évre visszamenőleg tervezte az információk kiadását, de ezt a tagállamok nem fogadták el.

- 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 megnevezése.⁶²²

Amint azt a fenti lista mutatja, az információcsere tárgyát a határozat lényegi elemei képezik. Ha a kapott információk alapján az érintett tagállam további információkat kíván beszerezni az adott határozatról, az abban vázolt adóstruktúráról, akkor további információt kérhet a küldő államtól az adóalap megfelelő megállapítása érdekében.

11.4.13. Az automatikus információcsere kiterjesztése az országokénti jelentésekre (DAC 4)

A BEPS-projekt hatására az Európai Unió tovább szélesítette az automatikus információcsere körét, és bevezette az országokénti jelentések – röviden CbC-jelentések – automatikus cseréjét a tagállamok közötti viszonylatban. Az információcsere kibővített szabályait a Közigazgatási Együttműködési Irányelv tartalmazza, melynek kapcsolódó módosítását 2016. május 25-én fogadta el a Tanács.⁶²³ A módosítást szokás DAC 4 kifejezéssel illetni. A DAC 4 többnyire az OECD által kidolgozott sztenderdet követi, attól csak néhány kérdésben tér el, az uniós sajátosságokra tekintettel. A DAC 4 rendelkezéseit 2017. június 5-éig kellett átültetni a belső jogba, az országokénti jelentéstétel először a 2016-os pénzügyi évre vonatkozik.

Az országokénti jelentés készítésére – hasonlóan az OECD javaslataiban foglaltakhoz – az a multinacionális vállalatcsoport kötelezett, aminek az adat-

⁶²² ÖRY (2015a) i. m.

⁶²³ A Tanács 2016/881/EU irányelve a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról, HL L 146, 2016.6.3.

szolgáltatási pénzügyi évet megelőző pénzügyi évben a konszolidált bevétele eléri a 750 millió eurót. A jelentés benyújtására főszabályként ez esetben is a multinacionális vállalatcsoport végső anyavállalata kötelezett. Speciális uniós szabály, hogy ha az anyavállalat nem tesz országokénti jelentést, akkor lehetőség van arra, hogy egy uniós csoporttag teljesítse az adatszolgáltatási kötelezettséget a többi uniós csoporttag helyett is.⁶²⁴ Továbbá ha a multinacionális vállalatcsoport végső anyavállalata az EU-n kívüli illetőségű, így nehézséget okoz az országokénti jelentéshez szükséges információk beszerzése, az uniós csoporttag „nem teljes körű” jelentést nyújthat be, feltéve, hogy az illetősége szerinti tagállamot erről tájékoztatja. A tagállam adott esetben szankciót alkalmazhat, és tájékoztatja a többi tagállamot a hiányos információszolgáltatásról.

Az illetékes hatóságok automatikusan kicserélik az országokénti jelentésben szereplő adatokat az érintett többi tagállam adóhatóságával. A 2016-os év tekintetében tizennyolc, minden további év vonatkozásában pedig tizenöt hónap áll az adóhatóságok rendelkezésére a jelentések automatikus kicserélésére.

11.4.14. Az automatikus információcsere kiterjesztése a pénzmossási adatok cseréjére (DAC 5)

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv pénzmossási adatok cseréjére irányuló módosításának⁶²⁵ célja, hogy biztosítsa a tagállami adóhatóságok számára a hozzáférést a pénzmossási szabályozás keretében rendelkezésre álló információkhoz. Ez lehetővé teszi többek között annak ellenőrzését, hogy a pénzügyi intézmények teljesítik-e megfelelően az átvilágítási kötelezettséget és az ahhoz kapcsolódó adatszolgáltatást.⁶²⁶ A pénzmossási információk elérésével az adóhatóság számára elérhetővé válnak a tényleges tulajdonos (haszonhúzó) személyére vonatkozó információk. A vonatkozó szabályokat a tagállamoknak 2017. december 31-éig kellett elfogadniuk.

⁶²⁴ Czékus i. m.

⁶²⁵ A Tanács (EU) 2016/2258 irányelve a 2011/16/EU irányelvnek a pénzmossás elleni küzdelmet szolgáló információkhoz való adóhatósági hozzáférés tekintetében történő módosításáról, HL L 342, 16.12.2016.

⁶²⁶ ÖRY (2016) i. m.

11.4.15. Az információcsere kiterjesztése az agresszív struktúrákra vonatkozó jelentéstételi kötelezettségre (DAC 6)

2018. június 25-én lépett hatályba és 2020. július 1-jével alkalmazandó az agresszív adóstruktúrák jelentéstételi kötelezettségét előíró DAC módosítás⁶²⁷ (a továbbiakban: DAC 6). A DAC 6 az Európai Unión belül letelepedett, közvetítói tevékenységet végző piaci szereplők (pl. bankok, adótanácsadó cégek, ügyvédi irodák) részére ír elő adatszolgáltatási kötelezettséget az adóhatóság felé minden olyan struktúra esetében, amely az irányelv hatálya alá tartozó határon átnyúló (agresszív) adózási konstrukció létrehozására irányul.⁶²⁸ Jelentéstételre elsősorban a közvetítő (tanácsadó) kötelezett, de ennek hiányában az adatszolgáltatási kötelezettség alanyává az adózó válik, az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása pedig adójogi szankciót von maga után. Az adatszolgáltatás célja, hogy a potenciálisan agresszív adótervezési konstrukciókat az adóhatóságok könnyebben feltárhassák, és azokra a lehető legrövidebb időn belül képesek legyenek reagálni. A DAC 6-ot a tagállamoknak legkésőbb 2019. december 31-éig kell a belső jogba ültetniük,⁶²⁹ és a jelentéstételi kötelezettséget visszamenőleg kell teljesíteni azokra a struktúrákra, amelyeket 2018. június 25-ét követően valósítanak meg.⁶³⁰

A DAC 6 szerinti jelentéstételi kötelezettség rendszerét az Európai Unió az OECD adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos projektjének, azaz a BEPS-nek a 12. cselekvési pontjával összhangban dolgozta ki.

A DAC tárgyi hatálya széles körű, szinte valamennyi adónemre kiterjed.⁶³¹ Ugyanakkor arra lehet számítani, hogy elsősorban a közvetlen adók területét fogja érinteni, hiszen az adótervezési konstrukciók tipikusan a jövedelemadókat (személyi jövedelemadó, társasági adó), a tőke-nyereségadót, osztalékadót, örökösödési adót (öröklési illetéket), helyi adókat, vagyonadókat érintik. A hozzáadott értékadóra (áfa), a vám, a jövedéki adó és a társadalombiztosítási járulék területére a DAC 6 hatálya nem terjed ki, az viszont nem kizárt, hogy

⁶²⁷ A Tanács (EU) 2018/822 irányelve a 2011/16/EU irányelvnek az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukciókkal kapcsolatosan az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcserére vonatkozó előírásainak módosításáról, HL L 139, 2018.6.5.

⁶²⁸ PAUKER (2019a) i. m.

⁶²⁹ PAUKER (2019b) i. m.

⁶³⁰ LAKATOS (2018b) i. m.

⁶³¹ CSABAI-ÖRY i. m.

a közvetett adókra jellemző beszedési mechanizmusra épülő adók (pl. digitális különadók) esetén a DAC 6 rendelkezéseit alkalmazzuk.

A DAC 6 tárgyi hatálya kizárólag a határon átnyúló konstrukciókra terjed ki, azaz a belföldi struktúrákra nem vonatkozik.⁶³² A határon átnyúló konstrukció fogalma megegyezik a belső piac működését közvetlenül érintő adókikerülési gyakorlatok elleni szabályok megállapításáról szóló 2016/1164/EU irányelv (*Anti-Tax Avoidance Directive, ATAD*) 6. cikkében szereplő konstrukció fogalmával. Ennek megfelelően határokon átnyúló konstrukció⁶³³ az egynél több EU tagállamra, vagy egy EU tagállamra és egy harmadik országra vonatkozó olyan konstrukció, amely esetében a következők feltételei közül legalább egy teljesül:

- a) a konstrukció nem minden résztvevője ugyanabban az adójogrendszerben (államban, illetve területen) rendelkezik adóügyi illetőséggel;
- b) a konstrukció egy vagy több résztvevője egyidejűleg egynél több adójogrendszerben (államban, illetve területen) rendelkezik adóügyi illetőséggel;
- c) a konstrukció egy vagy több résztvevője másik adójogrendszerben (államban, illetve területen) folytat üzleti tevékenységet az ott található állandó telephelyén keresztül, és a konstrukció ezen állandó telephely üzleti tevékenységének egészét vagy részét képezi;
- d) a konstrukció egy vagy több résztvevője másik adójogrendszerben (államban, illetve területen) folytat tevékenységet anélkül, hogy ott adóügyi illetőséggel rendelkezne vagy állandó telephelyet hozna létre;
- e) az ilyen konstrukció hatással lehet az automatikus információcsere, illetve a tényleges tulajdonosok azonosítására.

Egy konstrukció több lépésből vagy részből is állhat.

Az adatszolgáltatási kötelezettség akkor terjed ki egy konstrukcióra, ha az a DAC 6 IV. mellékletében meghatározott ismertetőjegyek legalább egyikével rendelkezik. Az egyes ismertetőjegyek az alábbi öt fő kategóriába sorolhatók:⁶³⁴

- fő előny vizsgálatára irányuló teszthez kapcsolódó általános ismertetőjegyek;
- fő előny vizsgálatára irányuló teszthez kapcsolódó különös ismertetőjegyek;
- határon átnyúló ügyletekhez kapcsolódó különös ismertetőjegyek;

⁶³² A DAC 6 megengedi, hogy a tagállamok hasonló nemzeti adatszolgáltatási intézkedéseket fogantassanak a belföldi struktúrákra, de az ezzel kapcsolatos információkat nem oszthatják meg automatikusan más tagállamok illetékes hatóságaival. Az ilyen információk kérésre vagy spontán módon kerülhetnek átadásra, megfelelő jogalap alapján.

⁶³³ LAKATOS (2018a) i. m.

⁶³⁴ PAUKER (2019a) i. m.

- automatikus információcserére és a tényleges tulajdonlásra vonatkozó különös ismertetőjegyek; valamint
- transzferárazással kapcsolatos különös ismertetőjegyek.

A IV. mellékletben felsorolt ismertetőjegyek közül több esetén csak akkor szükséges adatszolgáltatás, ha előfeltételként teljesül a „fő előny vizsgálatára irányuló teszt”, vagyis az adott konstrukció megvalósítása nyomán észszerűen lehet számítani adóelőny elérésére.⁶³⁵ Más esetekben az ismertetőjegy fennállása már önmagában megalapozza a jelentéstételi kötelezettséget. Annak eldöntése, hogy egy struktúra fő előnye vagy egyik fő előnye adóelőny elérése, mérlegelés kérdése lesz, amely mérlegelés során az elért adóelőny mellett realizált pénzügyi és nem pénzügyi előnyöket is figyelembe kell venni. Amennyiben egy struktúrát nem valósítanak meg vagy más formában valósítanak meg, ha nem lenne adóelőny, akkor felmerül annak a kockázata, hogy az adóelőny a fő előny vagy a fő előnyök egyike.⁶³⁶ A fő előny-teszt alkalmazása a gyakorlatban nehézségeket okozhat.

Az ismertetőjegyek részleteit a DAC 6 melléklete részletesen meghatározza, azonban példaképpen jelentéstételi kötelezettség alá eshetnek különösen az alábbi konstrukciók:

- felvásárolnak egy veszteséges vállalatot, hogy a veszteséget az adókötelezettség csökkentésére használják fel, de tevékenységet nem folytatnak;
- a nyereséget tőkévé, ajándékká vagy más, alacsonyabb adókulcs vagy mentesség alá eső bevétellé alakítják;
- olyan szervezeteket iktatnak be a struktúrába, melyek elsődleges kereskedelmi funkciót nem végeznek, céljuk körkörös tranzakciók megvalósítása révén az adóalap csökkentése;
- kapcsolt vállalkozások között végzett nyereségátcsoportosítási ügyletek, ahol a fő cél az adóelőny elérése;
- ugyanazon értékcsökkenési leírás érvényesítése egynél több adójogrendszerben; ugyanazon nyereség- vagy tőketételre kettős adóztatás alóli mentesség érvényesítése egynél több adójogrendszerben;
- a pénzügyi számlainformációk automatikus cseréjét veszélyeztető, nem átlátható konstrukciók vagy a tényleges tulajdonos megállapítását veszélyeztető konstrukciók.

⁶³⁵ A DAC 6 értelmében erre utalhat többek között az, ha (i) titoktartás övezi, hogyan érhető el a konstrukció alapján adóelőny; (ii) a tanácsadó díja az adóelőnyhöz igazodik, pl. jutalék formájában; vagy (iii) előre szabványosított struktúrákról van szó.

⁶³⁶ CSABAI–ÖRY i. m.

A tagállamok és a Bizottság 2020. július 1-jét követően két évente értékeli a IV. mellékletben foglalt ismertetőjegyek helytállóságát, és szükség esetén ennek eredményeként a Bizottság az irányelv módosítását kezdeményezi.

A jelentéstételi kötelezettséget az „adótervezésben közreműködő személy” köteles teljesíteni. Adótervezésben közreműködő személy az, aki kidolgozza, forgalmazza, megszervezi vagy végrehajtás céljából elérhetővé teszi az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukciót, illetve irányítja annak végrehajtását. Ezek praktikusán jogi tanácsadók, könyvelők, adótanácsadók, adószakértők, üzleti tanácsadók lehetnek, függetlenül attól, hogy külsős szolgáltatók vagy a vállalatban belül dolgoznak.

Az adatszolgáltatás körébe tartozó információkat a tanácsadónak harminc napon belül kell bejelentenie az illetékes hatóságnak. A határidő számítása az alábbi időpontok közül a legkorábbtól kezdődik:

- a) azt a napot követő nap, amikor az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukció végrehajtás céljából elérhetővé vált; vagy
- b) azt a napot követő nap, amikor az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukció végrehajtásra kész; vagy
- c) az a nap, amikor az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukció végrehajtásának első lépésére sor került.

Bár a DAC 6 2020. július 1-jétől alkalmazandó, a 2018. június 25-e után, az irányelv alkalmazhatóságát megelőzően megvalósított tranzakciókat is be kell jelenteni. Erre tekintettel a tanácsadóknak egyszeri jelentéstétel formájában, 2020. augusztus 31-éig lesz lehetőségük arra, hogy az átmeneti időszakban végzett konstrukciókat bejelentsek. Ezt követően az adatszolgáltatási határidők a korábban leírtak szerint működnek.

Lényeges kérdés, hogy az adatszolgáltatási kötelezettséget mely tagállamban kell teljesíteni. Ennek tekintetében az irányadó, hogy ha az adótervezésben közreműködő több tagállam illetékes hatóságának kell információt szolgáltatni, akkor az alábbi listában az első helyen szereplő tagállam illetékes hatóságának kell bejelenteni a konstrukciót:

- a) az a tagállam, ahol az adótervezésben közreműködő adóügyi illetőséggel rendelkezik;
- b) az a tagállam, ahol az adótervezésben közreműködő olyan állandó telephellyel rendelkezik, amelyen keresztül a szóban forgó konstrukcióhoz kapcsolódó szolgáltatásokat nyújtja;
- c) az a tagállam, ahol az adótervezésben közreműködő be van jegyezve, illetve amely tagállam jogának hatálya alá tartozik;

- d) az a tagállam, ahol az adótervezésben közreműködő valamely jogi, adózási vagy tanácsadói szolgáltatásokkal kapcsolatos szakmai szövetség nyilvántartásában szerepel.

A DAC 6 fontos alapelvként rögzíti, hogy nem jelenti egy már jelentett konstrukció érvényességének elfogadását vagy adóügyi megítélését azon tény, hogy a bejelentést követően az adóhatóság nem reagál egy adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukcióra.⁶³⁷

Bizonyos esetekben a DAC 6 lehetőséget ad arra, hogy az érintett mentesüljön az adatszolgáltatási kötelezettség alól. Többszörös adatszolgáltatási kötelezettség esetén a közreműködő mentesül a bejelentési kötelezettség alól, ha a nemzeti joggal összhangban bizonyítani tudja, hogy ugyanarról az információról egy másik tagállamban már bejelentést tett. Emellett bármely személy bizonyíthatja, hogy nem volt tudomása vagy tőle észszerűen nem volt elvárható, hogy tudomása legyen arról, hogy adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukcióban vesz részt. Ez a személy a bizonyításkor hivatkozhat minden releváns tényre és körülményre, rendelkezésre álló információra, továbbá a konstrukcióval kapcsolatos szakértelmére és ismereteire. Ennek a szabálynak a gyakorlati alkalmazása – így különösen az „észszerűen nem volt elvárható” kritérium értelmezése – a gyakorlatban nehézségeket okozhat.

Az adózó akkor mentesülhet a jelentéstételi kötelezettség alól, ha bizonyítja, hogy az adott információról egy másik adózó már teljesítette az adatszolgáltatási kötelezettséget.

A gyakorlatban érdekes kérdést vet fel, hogy a DAC 6 lehetővé teszi a tagállamoknak, hogy mentességet adjanak az adótervezésben közreműködőknek, ha az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése nemzeti jogszabály által előírt titoktartási kötelezettség megsértését eredményezné. Ilyen esetben a tagállamok kötelesek előírni, hogy az adótervezésben közreműködők haladéktalanul értesítsék a többi közreműködőt, illetve közreműködő hiányában az érintett adózót az adatszolgáltatási kötelezettség fennállásáról. Ebben az esetben az adótervezésben közreműködő csak annyiban jogosult mentességre, amennyiben a szakmai tevékenységére vonatkozó nemzeti jogszabályi keretek között jár el.⁶³⁸

Annak érdekében, hogy az irányelv eredményesebb lehessen, az EU tagállamoknak meg kell határozniuk az irányelv végrehajtása céljából elfogadott nemzeti rendelkezések megsértése esetén alkalmazandó szankciókat. Az említett

⁶³⁷ DAC 6, 8ab. cikk 15. bek.

⁶³⁸ CSABAI–ÖRY i. m.

szankcióknak hatékonyak, arányosnak kell lenniük és visszatartó erővel kell rendelkezzenek.

Az adóhatóságok a kapott információkról az első automatikus adatszolgáltatási kötelezettséget 2020. október 31-éig teljesítik a többi érintett tagállam adóhatósága részére. Ezt követően az adott negyedévet követő hónap utolsó napjáig kell adatot továbbítaniuk.⁶³⁹ Az információcserének az Európai Unió által kifejlesztett közös kommunikációs hálózaton, a CCN-hálózaton keresztül kell történnie.

Az adóhatóságoknak az automatikus információcsere keretében az alábbi adatokat kell továbbítaniuk a többi érintett adóhatóság felé:⁶⁴⁰

- a) az adótervezésben közreműködők és az érintett adózók azonosítása, ideértve nevüket, (természetes személyek esetén) születési idejüket és helyüket, adóügyi illetőségüket és adóazonosító számukat, valamint adott esetben azok a személyek, akik/amelyek az érintett adózóval kapcsolt vállalkozások;
- b) az irányelv IV. mellékletében meghatározott azon ismertetőjegyek részletes leírása, amelyek alapján a határokon átnyúló konstrukció adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozik;
- c) az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukció tartalmi összefoglalása, amelynek keretében utalni kell a közismert nevére, amennyiben van ilyen, valamint leírást kell adni a szóban forgó gazdasági tevékenységekről vagy konstrukciókról, de csupán általános fogalmak használatával, anélkül, hogy a leírás kereskedelmi, gazdasági vagy szakmai titok, kereskedelmi eljárás vagy olyan információ felfedésével járna, amelynek közlése sérti a közrendet;
- d) az az időpont, amikor az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukció végrehajtásának első lépésére sor került vagy sor fog kerülni;
- e) az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukció alapját képező nemzeti rendelkezések részletei;
- f) az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukció értéke;
- g) az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukció által érintett adózó(k) tagállamának, valamint a konstrukció által valószínűsíthetően érintett további tagállamok megnevezése;

⁶³⁹ LAKATOS (2018c) i. m.

⁶⁴⁰ DAC 6, 8ab. cikk 14. bek.

- h) azon más tagállambeli személyek megnevezése, amelyeket az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukció valószínűleg érint, azoknak a tagállamoknak a megjelölésével, amelyekhez e személyek kapcsolódnak.

A Bizottság dolgozik azon, hogy az információk továbbítása sztemderd módon, egységes formanyomtatvány segítségével történjen. A Bizottságnak 2019. december 31-éig kell kidolgoznia egy megfelelő biztonsági fokozatú központi adattárat az átadott információk rögzítésére, és ahhoz műszaki és logisztikai támogatást kell biztosítania. A tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságának hozzáféréssel kell rendelkeznie az adattárban rögzített információkhoz. A tagállamok évenként tájékoztatják a Bizottságot az automatikus információcsere hatékonyságáról és gyakorlati eredményeiről.

11.5. Az Európai Bíróság szerepe az adóügyi információcsere fejlődésében

Ahogy arra korábban 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 döntéshozatallal 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 alkalmazhatók.⁶⁴¹

A pozitív jogalkotás korlátozott lehetőségeire tekintettel a közvetlen adózás területén még inkább felértékelődik az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége, mely az alapvető 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,

⁶⁴¹ A társasági adózás területén elfogadott irányelvekről ld. BÉKÉS (2013) i. m. 56–69.

hogy ugyan a közvetlen adók szabályozása tagállami hatáskörbe tartozik, a tagállamok kötelesek e hatáskörüket a közösségi jog tiszteletben tartásával gyakorolni.⁶⁴² Az Európai Bíróság az adózási ügyek megítélésekor ma is ezt a vezérelvet tartja szem előtt.⁶⁴³ 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 el.⁶⁴⁴ 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 le.⁶⁴⁵ 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 védelme;⁶⁴⁶

⁶⁴² C-279/93. sz. Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker ügy, EBHT 1995 I-00225., 21. pont [ECLI:EU:C:1995:31].

⁶⁴³ Ld. többek között C-319/02. sz. Manninen-ügy, EBHT 2004 I-7477. 19. pont [ECLI:EU:C:2004:484]; C-292/04. sz. Meilicke és társai ügy, EBHT 2007 I-01835., 19. pont [ECLI:EU:C:2007:132]; C-157/05. sz. Holböck-ügy, EBHT 2007 I-04051., 21. pont [ECLI:EU:C:2007:297].

⁶⁴⁴ DEÁK (2010) i. m. 94., továbbá DEÁK (2015b) i. m. 1–22.

⁶⁴⁵ Ld. BÉKÉS (2013) i. m. 102–105.

⁶⁴⁶ Ld. C-446/03. sz. Marks & Spencer ügy, EBHT 2005 I-10837., 45. pont [ECLI:EU:C:2005:763]; C-470/04. sz. N-ügy, EBHT 2006 I-7409., 42. pont [ECLI:EU:C:2006:525]; C-231/05. sz. Oy AA ügy, EBHT 2007 I-6373., 51. pont [ECLI:EU:C:2007:439]; C-414/06. sz. Lidl Belgium

- az adóellenőrzés hatékonyságának biztosítása;⁶⁴⁷
- a hatékony adóbeszedés biztosításának szükségessége;⁶⁴⁸
- az adóelkerülés, az adókijátszás elleni fellépés.⁶⁴⁹

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 információcserehez kapcsolódó esetek kapcsán világítunk rá a fenti összefüggésekre. A közvetlen adózás területén az esetjog rendkívül szűkös, ennek bővülése 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.

A Bíróság a közvetlen adózást érintő egyik korai ítéletében, a Schumacker-ügyben⁶⁵⁰ 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 házas-

ügy, EBHT 2008 I-3601., 31. pont [ECLI:EU:C:2008:278]. A témáról bővebben ld. BÉKÉS (2015) i. m. 93–110.

⁶⁴⁷ Ld. C-101/05. sz. A-ügy, EBHT 2007 I-11531., 55. pont [ECLI:EU:C:2007:804]; C-157/08. sz. Passenheim-van Schoot ügy, EBHT 2011 II-00137., 55. pont [ECLI:EU:C:2008:308]; C-262/09. sz. Meilicke és társai, 41. pont [ECLI:EU:C:2011:438]; C-318/10. sz. SIAT-ügy, 36. pont [ECLI:EU:C:2012:415].

⁶⁴⁸ Ld. C-269/09. sz. Bizottság kontra Spanyolország ügy, 64. pont [ECLI:EU:C:2012:439]; C-498/10. sz. X-ítélet, 39. pont [ECLI:EU:C:2012:635]; C-53/13. sz. és C-80/13. sz. Strojirny Protějov és ACO Industries Tábor ügy, 46. pont [ECLI:EU:C:2014:2011].

⁶⁴⁹ C-72/09. sz. Établissements Rimbaud SA kontra Directeur général des impôts et a Directeur des services fiscaux d'Aix-en-Provence, EBHT 2010 I 346. [ECLI:EU:C:2010:645]; C-196/04. sz. Cadbury Schweppes ügy, EBHT 2006 I-07995. [ECLI:EU:C:2006:544]; C-524/04. sz. Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation ügy, EBHT 2007 I-02107. [ECLI:EU:C:2007:161].

⁶⁵⁰ C-279/93. sz. Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker ügy, EBHT 1995 I-00225. [ECLI:EU:C:1995:31]

párokat megillető kedvezményes szabályokat. A Bíróság megállapította, hogy mivel a 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 mozgását.⁶⁵¹ 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 irányelvre,⁶⁵² 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-ügyben⁶⁵³ az Európai Bíróság a tőke szabad mozgásának korlátozása kapcsán foglalkozott az adóügyi információcserével, 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 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 megállá-

⁶⁵¹ „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.

⁶⁵² A Tanács 1977. december 19-i 77/799/EGK a közvetlen adóztatás területén a tagállamok illetékes hatóságainak kölcsönös segítségnyújtásáról szóló irányelve, 2016/881/EU irányelve HL L 336, 1977.12.27.

⁶⁵³ C-451/05. sz. *Européenne et Luxembourgeoise d'investissements SA (ELISA) kontra Directeur général des impôts et Ministère public ügy*, EBHT 2007 I-08251. [ECLI:EU:C:2007:594] (a továbbiakban: ELISA-ügy)..

podása 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 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 adót.⁶⁵⁴ Az ilyen adók megnevezésüktől függetlenül azokhoz az adókhoz 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 adójegyzék⁶⁵⁵ 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 információcserét. 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 belül.⁶⁵⁶ 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 információcserére vonatkozó szélesebb körű kötelezettségek teljesítését. A Bíróság kimondta, hogy az érintett ügyben ezt a szabályt nem lehet

⁶⁵⁴ 77/799 irányelv 1. cikk (2) bek.; ELISA-ügy, 21. pont.

⁶⁵⁵ Az utalás a 77/799 irányelv 1. cikk (3) bek.-re vonatkozik.

⁶⁵⁶ Ld. C-420/98. sz. W. N. ügy, EBHT 2000 I-2847., 22. pont [ECLI:EU:C:2000:209]; C-533/03. sz. Bizottság kontra Tanács ügy, EBHT 2006 I-1025., 70–71. pont [ECLI:EU:C:2006:64].

alkalmazni, mivel ELISA-ra nem terjedt ki a luxembourgi–francia kettős adóztatási egyezmény hatálya, azaz az egyezmény nem biztosított szélesebb körű információcserét. 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 információcserét érintő fontos vonatkozása. A Bíróság megállapította, hogy bár az irányelv alkalmazható a francia állam által kivetett vagyoadóra, 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 információkkal.⁶⁵⁷ 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 információcserét tartalmazó megállapodás nem alkalmazható.⁶⁵⁸ 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 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 követelményét.⁶⁵⁹

A Meilicke-ügyben⁶⁶⁰ az Európai Bíróság szintén a tőke szabad mozgása kapcsán foglalkozott az adóügyi információcserével. Meilicke Németországban rendelkezett adóügyi illetőséggel, Hollandiában és Dániában pedig honos társaságok részvényeit birtokolta. A részvények után felvett osztalékra Meilicke

⁶⁵⁷ ELISA-ügy, 50–52. pontok.

⁶⁵⁸ Uo. 69–77. pontok.

⁶⁵⁹ Az ELISA-ügy egyéb vonatkozásairól ld. DEÁK (2010) i. m. 109–113.

⁶⁶⁰ C-262/09. sz. Meilicke és társai ügy, EBHT 2011 I-05669. [ECLI:EU:C:2007:132].

örökselei 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 ellentét 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 lehetőségeket.⁶⁶¹ 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 lehetőség. Minden tagállam maga értékeli azon konkrét eseteket, amelyekben az információk hiányosak, és maga dönti el, hogy indokolt-e a másik tagállamhoz intézett információkérés.⁶⁶²

Az adóügyi információcsere uniós gyakorlatának a közvetlen adózás területén történő bővülésével feltételezhetően arra lehet számítani, hogy az Európai Bíróság a tagállami korlátozó intézkedések arányosságának megítélésekor egyre inkább mérlegelni fogja az információcsere lehetőségének fennállását. Ez a megközelítés érvényesül a van Caster ügyben,⁶⁶³ ahol a külföldi befektetések-ből származó jövedelmekre vonatkozó német átalányjellegű adószabályozást vizsgálta az Európai Bíróság. A Bíróság a német szabályozást a tőkemozgást

⁶⁶¹ Uo. 49. pont.

⁶⁶² Hasonlóan ld. a C-436/08. sz. és C-437/08. sz. Haribo Lakritzen Hans Riegel és Österreichische Salinen egyesített ügyek, EBHT 2008., 101. pont [ECLI:EU:C:2011:61].

⁶⁶³ C-326/12. sz. van Caster ügy [ECLI:EU:C:2014:2269].

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 kell.⁶⁶⁴

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 együttműködésre⁶⁶⁵ vonatkozóan tesz megállapításokat, azonban várhatóan ez a tendencia érvényesülni fog a közvetlen adózás területén is. Az érintett WebMindLicenses-ügyben⁶⁶⁶ 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 adóhatóságnak meg kellett volna-e keresnie információszerzés céljából a portugál adóhatóságot. Az Európai Bíróság a kérdést – meglepően a főtanácsnok indítványával ellentétben⁶⁶⁷ – 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 észszerűen tudomással kell bírnia arról, hogy valamely másik tagállam adóhatósága

⁶⁶⁴ Uo. 55. pont.

⁶⁶⁵ 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.

⁶⁶⁶ C-419/14. sz. WebMindLicenses Kft. és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság ügy, HL C 439, 2014.12.8. [ECLI:EU:C:2015:832] (a továbbiakban: WebMindLicences-ügy).

⁶⁶⁷ WebMindLicences-ügy, főtanácsnoki indítvány, 95–101. pontok.

olyan információkkal rendelkeznek, amelyek hasznosak, sőt elengedhetetlenek annak megállapításához, hogy a HÉA az első tagállamban felszámítható-e. Ha tehát valamely tagállam adóhatósága olyan szolgáltatásokra nézve vizsgálja a HÉA-fizetési 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.⁶⁶⁸

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.

11.6. Az európai adójog információcsere-eszközeinek értékelése

2013-as felmérések szerint az Európai Unióban évi egy trillió euró potenciális adóbevétel veszett el adócsalás, adókijátszás, adókikerülés és agresszív adótervezés miatt, ami évente mintegy kétezer eurós költséget jelent minden egyes európai polgár számára.⁶⁶⁹ A kieső átlagos adóbevétel meghaladja a tagállamok által egészségügyre fordított összeget, és több mint négyszerese az Európai Unióban oktatásra fordított kiadásoknak. Az adórés fenyegeti az egységes piac megfelelő működését és a versenyképességet, valamint növeli a tagállamok államháztartási hiányát és adósságszintjét.

Az adócsalás és az adókikerülés tehát súlyos, sokrétű probléma. Ennek kezelése összehangolt megközelítést igényel. Az Európai Unió célul tűzte ki, hogy

⁶⁶⁸ Uo. 55–60. pontok.

⁶⁶⁹ Jelentés az adócsalás, az adóelkerülés és az adóparadicsomok elleni küzdelemről, (2013/2060(INI)), 2013. május 3., Gazdasági és Monetáris Bizottság, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0162+0+DOC+XML+V0//HU>

az adórést a 2013–2020 közötti időszakban a felére csökkenti,⁶⁷⁰ ami lehetővé tenné a tagállamok számára, hogy az adókulcsok emelése nélkül fokozatosan új, több százmilliárd eurót kitevő adóbevételre tegyenek szert. Mindez csak közös, egységes stratégia mentén lehetséges, ami az adóügyekben megkívánt egyhangú döntéshozatal miatt különös kihívást jelent az Európai Unió számára. Az átláthatóság megteremtése és az automatikus adóügyi információcsere előmozdítása a közös stratégia fontos részét képezi.

Ahogy arra korábban kitértünk, az európai adójog sok tekintetben mutat hasonlóságot a nemzetközi adójoggal: a nemzetközi joghoz hasonlóan egyben konfliktus-keletkeztető és konfliktusfeloldó jog is 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 törekszik.⁶⁷¹

Az európai adójog nemzetközi adójoghoz való hasonlatossága az adóügyi információcsere területén is erőteljesen megjelenik. A konfliktusforrások között az információcseréhez 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 Európai Unión belül a jövedelmek alacsony adókulcsú államokba (pl. Ciprus), befektetőknek előnyös adókedvezményes rendszereket működtető államokba (pl. Luxembourg, 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 elfogadá-

⁶⁷⁰ Uo.

⁶⁷¹ ERDŐS (2007) i. m. 271.

sához 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 negatív harmonizáció példái a kettős adóztatási egyezmények, az uniós jog és a tagállami belső jog viszonyrendszerét elemző európai bírósági ítéletek.⁶⁷²

Az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége a közvetlen adózás terén az alapvető szabadságok tiszteletben tartására épül. Az Európai Unió alapító szerződésekben 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

⁶⁷² Ld. C-270/83. sz. Avoir Fiscal ügy, EBHT 1986 I-00273. [ECLI:EU:C:1986:37]; C-350/95. sz. Futura Participations ügy [ECLI:EU:C:1997:239]; C-279/93. sz. Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker ügy, EBHT 1995 I-00225. [ECLI:EU:C:1995:31]; C-336/96. sz. Gilly-ügy, EBHT 1998 I-02793. [ECLI:EU:C:1998:221].

támogatás tilalmára hivatkozással indított kötelezettségszegési eljárást több tagállammal szemben a káros előzetes ármegállapítási gyakorlatuk miatt.⁶⁷³ Úgyszintén, Bizottság a számviteli szabályok egységesítésére hivatkozással terjesztette elő a társasági adóalap harmonizációjára irányuló legújabb javaslatait.⁶⁷⁴

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 például 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, a vezető tisztségviselői tiszteletdíjakból, az életbiztosításból, a nyugdíjból és az 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 összhangban az Európai Unió elfogadta a nagyvállalatokat kötelező, egységes, társaságiadó-információk (CbC-jelentések) cseréjére vonatkozó szabályozást.

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. Az alábbiakban röviden szólunk a gyakorlati alkalmazás eddigi tapasztalatairól.

⁶⁷³ Ld. a Fiat-ügyben Luxembourggal, a Starbucks-ügyben Hollandiával szemben indított kötelezettségszegési eljárásokat. Elérhető sajtóközlemény: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5880_en.htm.

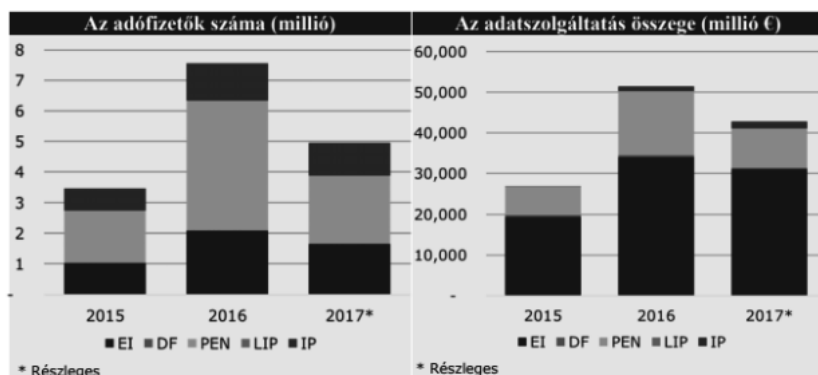
⁶⁷⁴ Ld. különösen a 2016 áprilisában közzétett irányelv-javaslatot a társaságiadó-információk átláthatóságáról, melyről részletesen az előző pontban szoltunk.

Az Európai Bizottság 2018. december 17-én tette közzé azt a jelentését,⁶⁷⁵ melyben összegzi az automatikus információcsere terén a Közigazgatási Együttműködési Irányelv alkalmazása során 2015 közepe óta elért gyakorlati eredményeket. A jelentés a magánszemélyek jövedelmeivel kapcsolatos (DAC 1) információk tekintetében a 2015 és 2018 első féléve közötti, a pénzügyi számlainformációk (DAC 2) és az adómegállapítások cseréje (DAC 3) tekintetében a 2017 és 2018 első féléve közötti időszakokra tartalmaz adatokat.

11.6.1. A DAC 1 információcsere tapasztalatai

A Bizottság adatai szerint a tagállamok 2017 júniusáig közel tizenhat millió adófizető vonatkozásában, több mint százhusz milliárd EUR jövedelem- és tőkeösszeg tekintetében szolgáltattak adatot. A legtöbb információ a munkaviszonyból és a nyugdíjból származó jövedelmekre vonatkozott, ez az adófizetők több mint 80%-át, és az összérték több mint 95%-át teszi ki.

Az alábbi ábra mutatja az egyes jövedelemtípusokra vonatkozó adatok megoszlását éves bontásban.⁶⁷⁶



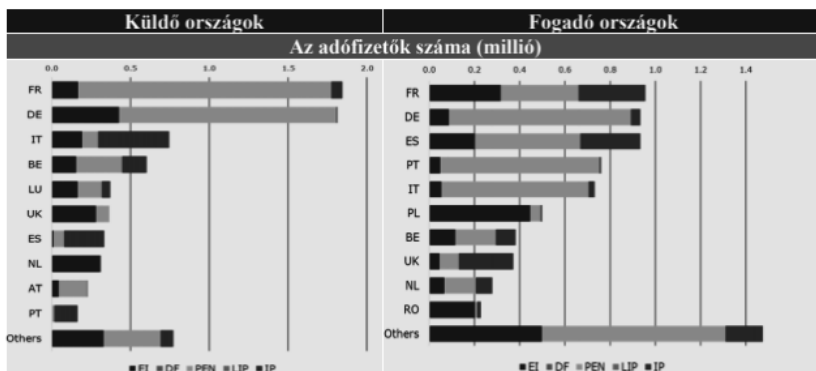
5. sz. ábra: A DAC 1 információcsere alakulása az üzenetküldés éve szerint
 [Forrás: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az adózás területén történő automatikus információcsere vonatkozó statisztikák és információk áttekintéséről és értékeléséről, COM(2018) 844 final, Brüsszel, 2018. 12. 17.]

Magyarázat: EI – munkaviszonyból származó jövedelem; DF – vezető tisztségviselők tiszteletdíja; PEN – nyugdíj; LIP – életbiztosításból származó jövedelmek; IP – ingatlanból származó jövedelem.

⁶⁷⁵ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az adózás területén történő automatikus információcsere vonatkozó statisztikák és információk áttekintéséről és értékeléséről, COM(2018) 844 final, Brüsszel, 2018.12.17.

⁶⁷⁶ Uo. 3. o.

A statisztikai adatok azt igazolják, hogy információcsere volumene az évek során folyamatosan nőtt, 2015 és 2016 között a kétszeresére. 2017 első felében a növekedési tendencia folytatódott. Az információcsere iránya és volumene szoros összefüggést mutat az EU-n belüli migrációval. A tíz legnagyobb küldő és a tíz legnagyobb fogadó ország listáját jövedelmek szerinti megosztásban, a 2016-ban küldött adatok alapján az alábbi ábra szemlélteti.⁶⁷⁷



6. sz. ábra: A 10 legjelentősebb küldő és fogadó ország – a 2016-ban küldött adatállományok (DAC 1) [Forrás: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az adózás területén történő automatikus információcserére vonatkozó statisztikák és információk áttekintéséről és értékeléséről, COM(2018) 844 final, Brüsszel, 2018. 12. 17.]

Az ábrából az látszik, hogy a kivándorló országok értelemszerűen rendszerint nettó információ-befogadók. Lengyelország például tizennégyszer több adófizetőről és tizenkilencszer nagyobb összegről kap információt, mint amennyiről információt szolgáltat. Ezzel szemben a nettó bevándorló ország Luxembourg ötször annyi adófizetőről és harmincszor nagyobb összegről küld adatot, mint amennyiről információt kap. Nettó befogadó ország még Spanyolország és Portugália, míg nettó adatküldők Németország és Dánia.⁶⁷⁸

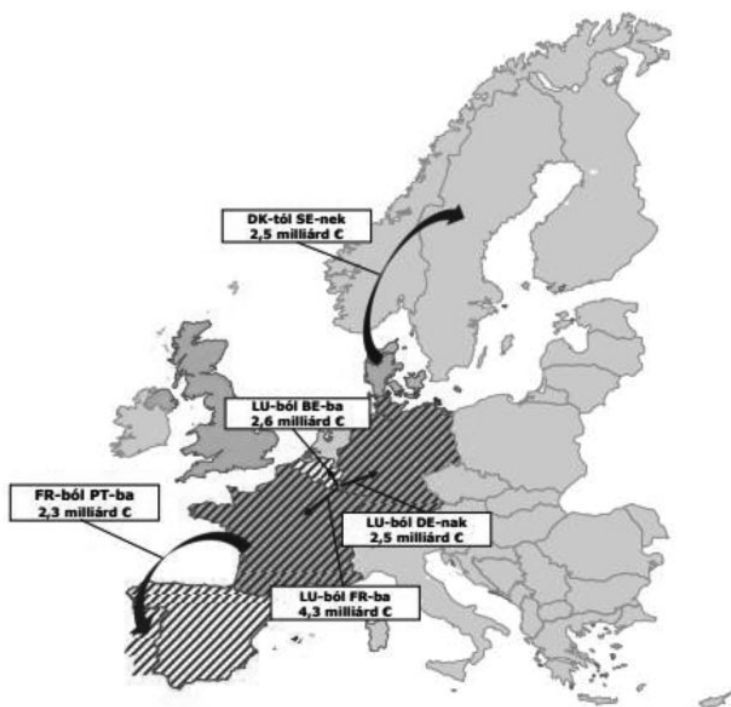
A nagy uniós tagállamok, mint Franciaország, Németország, Olaszország és az Egyesült Királyság a küldő és a fogadó országok csoportjában is az elsők között vannak. Franciaország és Németország a munkaviszonyból és a nyugdíjból származó jövedelmek vonatkozásában küld jelentős számú adatot és elsősorban az ingatlantulajdonnal kapcsolatos jövedelmekről kap adatot. Olaszország, Spanyolország és Portugália ezzel szemben főként az ingatlantulajdonnal kapcsolatos jövedelmekről küld adatot és a nyugdíjakkal összefüggésben kap információt.

⁶⁷⁷ Uo. 4. o.

⁶⁷⁸ Uo. 4. o.

Az adófizetők száma tekintetében Franciaország és Németország a legfőbb küldő országok. Az adatforgalom legnagyobb része két tengely mentén zajlik; 1. az egyik Németországot és Franciaországot köti össze Spanyolországgal és Portugáliával, 2. a másik Németország és Olaszország között húzódik. Két további jelentős adatforgalmi irány tapasztalható Franciaország és Olaszország, illetve Hollandia és Lengyelország között.

Az adatszolgáltatások EUR-összegeinek vizsgálata eltérő képet mutat. Itt három nagy adatforgalmazási csatorna mutatható ki, amelyen több mint kilenc milliárd EUR összegű adatszolgáltatás történik. Ennek megfelelően 1. Luxembourg továbbít adatokat Belgiumba, 2. Luxembourg Franciaországba és 3. Luxembourg Németországba. Ezt egészíti ki egy Franciaországból Portugáliába történő jelentős adatforgalmazás. Az alábbi ábra szemlélteti az erre vonatkozó adatokat.⁶⁷⁹



7. sz. ábra: A fő bilaterális adatforgalmak (DAC 1)

[Forrás: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az adózás területén történő automatikus információcsereire vonatkozó statisztikák és információk áttekintéséről és értékeléséről, COM(2018) 844 final, Brüsszel, 2018.12.17]

⁶⁷⁹ Uo. 5. o.

11.6.1.1. A DAC 1 információk rendelkezésre állása

A DAC 1 alapján a tagállamoknak csak azokat az információkat kell megosztaniuk, amelyek saját nemzeti adóadatbázisaikban rendelkezésre állnak. Ha az adatok nem állnak rendelkezésre, további adatgyűjtésre nincs szükség.

2017-ben nyolc tagállam rendelkezett információval a DAC 1 keretében tartozó mind az öt jövedelem- és tőkekategóriára vonatkozóan. Ezek a tagállamok: Belgium, Bulgária, Észtország, Franciaország, Hollandia, Litvánia, Magyarország, Románia.⁶⁸⁰

További kilenc tagállam az életbiztosítási termékek kivételével valamennyi kategóriára rendelkezett információkkal. Ezek a tagállamok: Ausztria, Egyesült Királyság, Finnország, Görögország, Horvátország, Írország, Málta, Portugália, Spanyolország.⁶⁸¹

Ciprus kizárólag egy jövedelem-kategóriára, a nyugdíjakra vonatkozóan rendelkezett csak információkkal 2017-ben. A fennmaradó tíz tagállam három jövedelem-kategóriára tudott információt cserélni. A 2015–2017 közötti időszakban kis elmozdulás történt csak a rendelkezésre álló adatok körében: a Cseh Köztársaság, Észtország, Finnország és Olaszország növelte csak az elérhető jövedelem-kategóriák számát. Több tagállam arról számolt be, hogy a hiányzó jövedelem-kategóriákra vonatkozó információk beszerzése jelentős időráfordítást, illetve költséget generálhat, illetve növelheti a gazdasági szereplőket terhelő adminisztrációt. Más esetek ugyanakkor azt bizonyították, hogy a rendelkezésre álló adatok jobb rendszerezésével a hozzáférés bővíthető.

11.6.1.2. A kapott információk felhasználhatósága és felhasználása

Az információk felhasználása kapcsán a gyakorlatban sokszor nehézséget okoz az adatok érintett adózóhoz történő hozzárendelése, az adózók pontos beazonosítása. Az információk adózóhoz rendelése – egyéb azonosító hiányában – legtöbbször név, illetve születési dátum alapján történik, de az esetleges elírások, fordításból eredő eltérések, illetve az azonos vagy hasonló nevek jelentősen megnehezítik az információk feldolgozását.⁶⁸² Ezekben az esetekben a gépi

⁶⁸⁰ Forrás: COM(2018) 844 final.

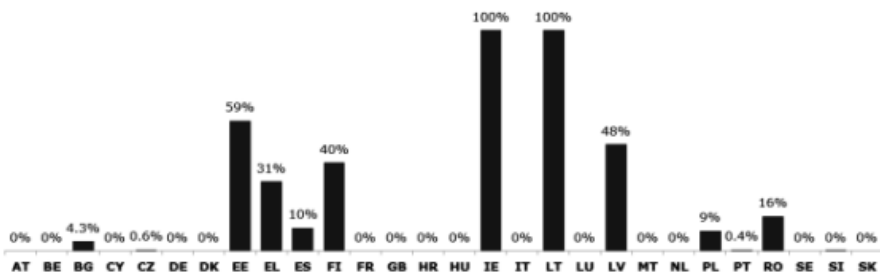
⁶⁸¹ Uo.

⁶⁸² A DAC 1 szerinti automatikus információcsere körébe tartozó, azonosított és a nemzeti adatbázisok adataihoz sikeresen hozzárendelt adófizetői adatok aránya a jövedelem- és tőketípustól függően változik. Ahol a 2017-re vonatkozó hozzárendelés eredményei elérhetők

adattfeldolgozás nem vezet eredményre, és a manuális beavatkozás többlet-erőforrásokat kíván meg az adóhatóságtól.

A fenti nehézségekre megoldást jelenthetne az, ha az átadott adatok az adózó – fogadó ország által kiadott, vagy egységes európai – egyedi azonosítóját (adóazonosító számát, *tax identification number*, *TIN*) is tartalmaznák, ez ugyanis lehetővé tenné az automatikus gépi adattfeldolgozást. Az adózók azonosító számának rendszerszintű beépítése tehát megoldást jelentene a gyakorlatban jelentkező számos problémára.

A jelenlegi gyakorlat azt mutatja, hogy az információcserében érintett adózók mindössze 2%-ához rendelték hozzá a fogadó ország által kiadott adóazonosítót. Mindössze két ország, Írország és Litvánia építette be a szolgáltatott adatokba valamennyi érintett adózó fogadó ország által kiadott adóazonosító számát, Észtország pedig az adózók közel 60%-a esetében jár el így. Tizenöt esetben a fogadó ország által kiadott adóazonosító egyáltalán nem szerepel az információcserében érintett egyetlen adófizető vonatkozásában sem. Az alábbi ábra mutatja, hogy mely adózók tekintetében, milyen arányban építették be az egyes országok a fogadó ország által kiadott adóazonosítót:



8. sz. ábra: Az adóazonosítók beépítése az információcserébe (DAC 1) [Forrás: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az adózás területén történő automatikus információcserére vonatkozó statisztikák és információk áttekintéséről és értékeléséről, COM(2018) 844 final, Brüsszel, 2018.12.17]

A gyakorlatban további nehézséget jelent, hogy az információcsere keretében átadott adatok csak jelentős késéssel jutnak el az érintett másik tagállamhoz. A tagállamoknak a DAC 1 szerinti információkat azon adóév végét követő hat hónapon belül kell megosztaniuk, amely során az információk elérhetővé váltak. A

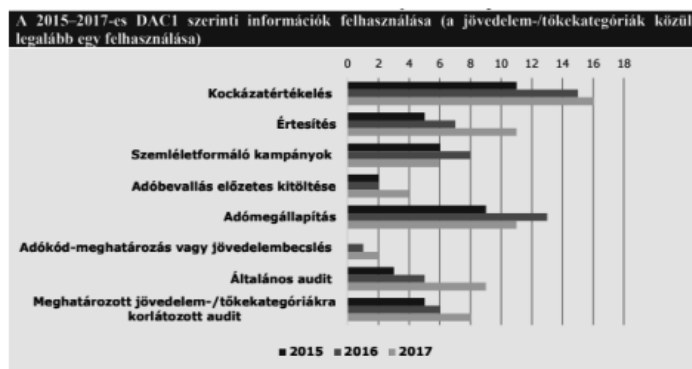
voltak, az átlagos hozzárendelhetőségi arány a munkaviszonyból és nyugdíjból származó jövedelmek esetében körülbelül 90%, a vezető tisztségviselők tiszteletdíja, valamint az ingatlan tulajdonjogából és ingatlanból származó jövedelem tekintetében 75–80%, az életbiztosítási termékek esetében pedig 59% volt.

tapasztalatok azt mutatják, hogy az információk elküldésére átlagosan tizenkét hónappal a vonatkozó adóév végét követően került sor, de egyes tagállamok esetén az adóév végétől akár tizennyolc hónap késedelem is előállhat. A szükséges időtartam fokozatosan csökkent, de a hat hónapon belül elküldött információk aránya a 2015-ös adóév adatai vonatkozásában is még csak 45% volt.

Az információcsere keretében kapott adatállományt a tagállamok jellemzően a fogadástól számított egy éven belül megnyitják. 2017-re vonatkozóan csak három tagállam – Bulgária, Málta és Szlovákia – jelezte, hogy nem dolgozták fel a kapott adatállományokat sem a fogadástól számított első, sem az azt követő években.

A kapott információkat a tagállamok többnyire kockázatterteléskésre, illetve a személyi jövedelemadó megállapítására használják fel. Emellett az adatokat felhasználják átfogó vagy egyes jövedelemtípusokra vonatkozó adóellenőrzések során, szemléletformáló kampányokban vagy az adózók tájékoztatására. Egyes tagállamokban az adatokat az adóbevallási tervezetek előkészítésénél is felhasználják.

Általános tendencia, hogy a kapott információkat egyre nagyobb mértékben és intenzitással használják fel. Nincsenek jelentős eltérések a különböző jövedelemkategóriák szerinti információk felhasználásában, kivéve az életbiztosítási termékeket, amelyre vonatkozóan az információk felhasználására rendszeresen kisebb mértékben kerül sor, mint a többi jövedelemtípus esetében. Az alábbi ábra mutatja, hogy a DAC 1 információcsere keretében kapott információkat milyen célokra, milyen arányban használják fel a tagállamok:



9. sz. ábra: A DAC 1 szerinti információk felhasználása [Forrás: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az adózás területén történő automatikus információcsereire vonatkozó statisztikák és információk áttekintéséről és értékeléséről, COM(2018) 844 final, Brüsszel, 2018.12.17]

11.6.2. A DAC 2 információcsere tapasztalatai

A DAC 2 tekintetében elérhető információk a 2017 szeptember közepétől 2018 márciusáig terjedő féléves időszakra vonatkoznak, ezért csak korlátozottan lehet ezekből következtetéseket levonni. Az is torzulást okozhat, hogy a DAC 2-t Ausztria csak 2018-ban kezdte teljes körben alkalmazni.

A számadatok azt mutatják, hogy a DAC 2 információcsere keretében az érintett időszakban a tagállamok összesen közel 8,7 millió számlával kapcsolatban jelentettek, ezen számlák év végi összesített záró egyenlege 2,919 milliárd EUR volt. Az információcsere az érintett időszakban csak a 2016 utolsó hónapjában nyitott, meglévő Magas Értékű Számlákra,⁶⁸³ valamint az Új Számlákra vonatkozott, vagyis az információcserével érintett számlák száma a DAC 2 teljes adatszolgáltatási körre való kiterjesztésével várhatóan növekedni fog.

A szolgáltatott adatok információt tartalmaznak a számlákon jóváírt bruttó bevételekre is. A számadatok azt mutatták, hogy az összesített jóváírt bevételek 3,466 milliárd EUR-t tettek ki.⁶⁸⁴ A jóváírt osztalék értéke 21,2 milliárd EUR, a kamaté 19,0 milliárd EUR, az egyéb kifizetéseké pedig 61,8 milliárd EUR volt.

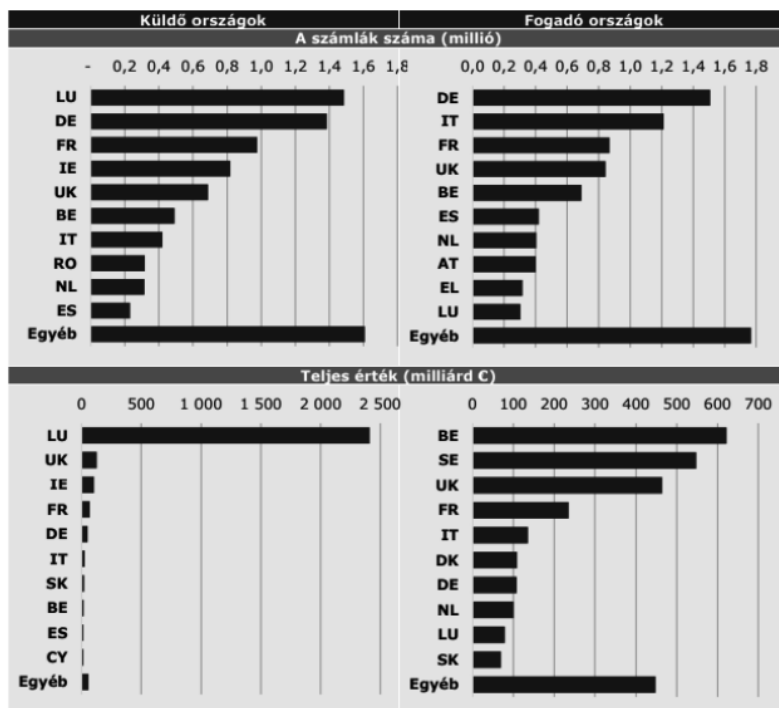
A küldött információk tekintetében mind a számlák száma, mind a jelentett számlaérték tekintetében Luxembourg szerepelt az első helyen. Luxembourg a számlák 17%-áról és a számlaösszegek közel 80%-áról közölt információkat. A jelentett számlák száma alapján második Németország, harmadik Franciaország. A jelentett számlaérték alapján második helyen az Egyesült Királyság, harmadik helyen Írország szerepel.

A kapott információk tekintetében az egyes mutatók eltéréseket mutatnak. A jelentett számlák száma nagy általánosságban a tagállamok gazdasági méretéhez igazodik, így a fogadó országok rangsorában első helyen Németország, második helyen Olaszország, harmadik helyen Franciaország, negyedik helyen pedig az Egyesült Királyság áll. Ezek az államok fogadják az összes jelentett számla 50%-ára vonatkozó információkat. Az információátadással érintett számlaértékek alapján a rangsor jelentősen eltér: a rangsort Belgium, Svédország és az Egyesült Királyság vezeti, melyek a teljes számlaérték 63%-át képviselik.

⁶⁸³ A „Magas Értékű Számlák” azokat a számlákat jelentik, melyeket 2016. január 1-jét megelőzően nyitottak, és melyek összesített egyenlege vagy értéke 2015. december 31-én vagy bármely későbbi év december 31-én meghaladta az 1 000 000 USD értéket.

⁶⁸⁴ Az adatokat jelentősen befolyásolták az Egyesült Királyságból Franciaországba, 1,254 milliárd EUR bruttó bevételi értékben, valamint a Franciaországból az Egyesült Királyságba 1,320 milliárd EUR bruttó bevételi értékben küldött adatok.

Az alábbi ábra mutatja a küldött és kapott információk megoszlását, az érintett számlák száma és számlaértéke szerinti bontásban:



10. sz. ábra: A DAC 2 információk 10 legjelentősebb küldője és fogadója, a számlák száma, és a számlák értéke szerinti bontásban [Forrás: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az adózás területén történő automatikus információcserére vonatkozó statisztikák és információk áttekintéséről és értékeléséről, COM(2018) 844 final, Brüsszel, 2018.12.17; 9. o.]

A kétoldalú adatforgalomra vonatkozó számadatok is érdekes eredményeket mutatnak. A küldött számlák tekintetében a legjelentősebb az Írországból Olaszországba irányuló adatforgalom (671 466 számla), ezt követi a Luxembourgból Németországba irányuló forgalom (647 316 számla), valamint a Luxembourgból Belgiumba irányuló adatforgalom (304 729 számla). A kétoldalú adatforgalmat az érintett számlák száma szerint az alábbi ábra szemlélteti:



11. sz. ábra: A fő bilaterális adatforgalmak a számlák száma alapján (DAC 2)

A kétoldalú információáramlás iránya a számlaértékek alapján eltérő képet mutat. A legjelentősebb a Luxembourgból Belgiumba jelentett számlák értéke (607 milliárd EUR), ezt követi a Luxembourgból Svédországba (538 milliárd EUR), majd Luxembourgból az Egyesült Királyságba (400 milliárd EUR) jelentett érték. Szintén jelentősek a Luxembourgból Franciaországba, illetve Dániába jelentett számlaértékek. Ezek részleteit az alábbi ábra szemlélteti:



12. sz. ábra: A fő bilaterális adatforgalmak a számlák záróegyenlegének értéke alapján (DAC 2)

A pénzügyi számlainformációk gyakorlati felhasználhatósága sokkal kedvezőbb, mint a DAC 1 keretében szolgáltatott információké. Ez több okkal magyarázható. Egyrészt a pénzügyi számlainformációk esetén nem kérdés, hogy az információk az adott tagállam rendelkezésére állnak-e, ugyanis ezekkel valamennyi tagállamnak rendelkeznie kell (a pénzügyi intézmények által végzett átvilágítás és adatgyűjtés következményeképp). Másrészt az információátadás rendszerint határidőn belül átadásra kerül, mivel ennek minden gyakorlati/technikai feltétele adott. Harmadrészt a DAC 2 esetében az információcserében szereplő adatok sokkal nagyobb mértékben tartalmazzák az adózói azonosító számokat. A természetes személyek tulajdonában levő számlák mintegy 70%-a van hozzárendelve a számlatulajdonosok legalább egy adózói azonosító számához, a jogi személyek tulajdonában levő számláknak pedig a 73%-át azonosítja az érintett szervezet azonosító száma.

A DAC 2 szerinti információcsere első évében csak három ország – Bulgária, Szlovákia és Málta – jelentette, hogy nem nyitotta meg a kapott adatállományokat. Olaszország és Svédország előzetesen szűrte a kapott adatállományokat, az összes többi tagállam pedig a teljes adatkészlettel dolgozott.

A legtöbb tagállam automatikus hozzárendelést végez. Mindössze néhány tagállam alkalmaz kevésbé hatékony manuális eljárást. Az eredményeket illetően hét tagállamnak a kapott információk 80%-át vagy azt meghaladó hányadát sikerült hozzárendelnie a saját adatbázisában szereplő adatokhoz, míg két másik tagállam esetében ez az arány 75% volt. Ezek az eredmények a többi tagállam esetében rosszabbak. A legalacsonyabb összesített hozzárendelhetőségi arányt (37%) Észtország jelentette.

A DAC 2 információkat a tagállamok – a DAC 1-hez hasonlóan – leggyakrabban kockázatértékelésre, illetve adómegállapításra használják. Számos tagállam alkalmazza az információkat szemléletformáló kampányokban, illetve az adófizetők tájékoztatása céljából.

A DAC 2 alapján az első információcserére 2017 szeptemberében került sor, ezért a DAC 2 információk felhasználásának mértéke nem érte el a DAC 1 információkét. Kilenc ország – köztük Bulgária, Luxembourg, Málta, Németország és Szlovákia – arról számolt be, hogy a DAC 2 keretében kapott információkat nem használta fel 2017-ben. Olaszország a DAC 2 információkat csak szemléletformáló kampányok céljából használta fel ugyanebben az évben.

11.6.3. A DAC 3 információcsere tapasztalatai

A DAC 3 keretében történő automatikus információcsere a feltételes adómegállapítási határozatokra és az előzetes ármegállapodási határozatokra vonatkozó információk megosztását írja elő. A megosztás módja az adatok bevitele egy valamennyi tagállam számára hozzáférhető központi adatbázisba. A központi adatbázisban 2017-ben csaknem 18 000 határozat nyilvántartásba vételére került sor. Az adómegállapítási határozatok felhasználása tekintetében egyelőre nem állnak rendelkezésre értékelhető adatok.⁶⁸⁵

⁶⁸⁵ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az adózás területén történő automatikus információcserére vonatkozó statisztikák és információk áttekintéséről és értékeléséről, COM(2018) 844 final, Brüsszel, 2018.12.17.

11.6.4. Az információcsere hozadéka és költségei

Az automatikus információcsere előnyeinek számszerűsítése, illetve az ebből származó többlet-adóbevétel meghatározása nagyon nehéz. A kapott adatok nem mindig eredményeznek többlet-adóbevételt vagy csak részben járulnak hozzá a többlet-adóbevétel feltárásához. Ennek ellenére vannak olyan tagállamok, melyek kifejezetten számszerűsíteni tudták, hogy a kapott információk alapján mekkora korábban be nem vallott jövedelem keletkezett. Belgium, Észtország, Finnország, Lengyelország és Szlovénia meghatározta a DAC 1 információk felhasználásából eredő monetáris előnyt.

Tagállamok	Year	EI	DF	PEN	LIP	IP	Total
A. Adóalap-növekedés							
Belgium	2017 ¹	148 593		105 837		40 040	289 470
Finnország	2017	..	..	..	..	..	29 000
B. Többlet-adóbevétel vagy a megállapított adó növekedése							
Észtország	2016	..	..	..	..	..	320
	2017	..	..	..	..	..	417
	2015	87	0	3	0	0	91
Lengyelország	2016	830	0	39	0	2	870
	2017	1 108	1	390	0	19	1 519
Szlovénia	2016	329	0	495	0	7	830
	2017	1 373	0	2 259	5	13	3 650

4. sz. táblázat: Növekvő adóbevételek a DAC 1 eredményeként ('000 EUR)

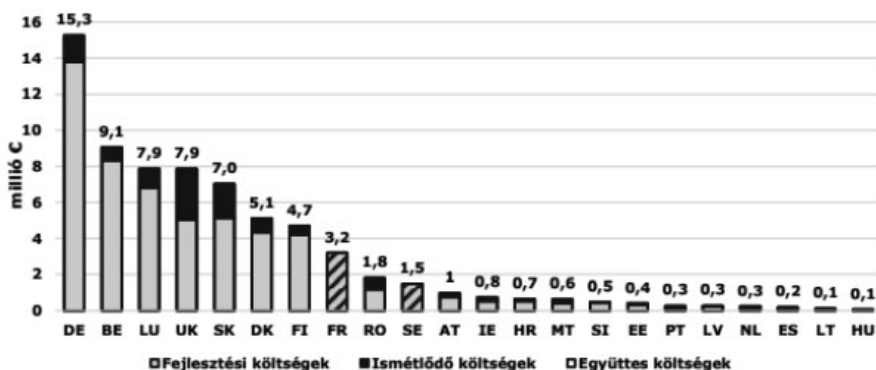
Észtország, Lengyelország és Szlovénia esetében egy évet meghaladóan állnak adatok rendelkezésre, ezek azt mutatják, hogy az elért monetáris előnyök idővel egyre jelentősebbek. Ez annak köszönhető, hogy az adóhatóságok egyre hatékonyabban használják fel az információcsere keretében kapott adatokat. Észtország, Lengyelország és Szlovénia esetén a monetáris előny lényegében abból származott, hogy a munkaviszonyból és nyugdíjból származó jövedelmek tekintetében ellenőrizték, hogy az adófizetők a külföldi jövedelmeket szerepeltetik-e a bevallásaikban. Belgium és Finnország esetében az előnyök az adóalap növekedése formájában jelentkeztek.

A DAC 2 és a DAC 3 esetében egyelőre nem állnak rendelkezésre adatok az információcsere monetáris hatásairól. Ugyanakkor mindkét esetben a jogsértéstől való visszatartó erőben ragadható meg az információcsere nem számszerűsíthető hatása.

Az automatikus adóügyi információcsere jelentős költségekkel járhat egyrészt a tagállamok, másrészt a gazdasági szereplők (pl. pénzügyi intézmények) számára. A tagállamok költségei főleg az információcsere végrehajtását támo-

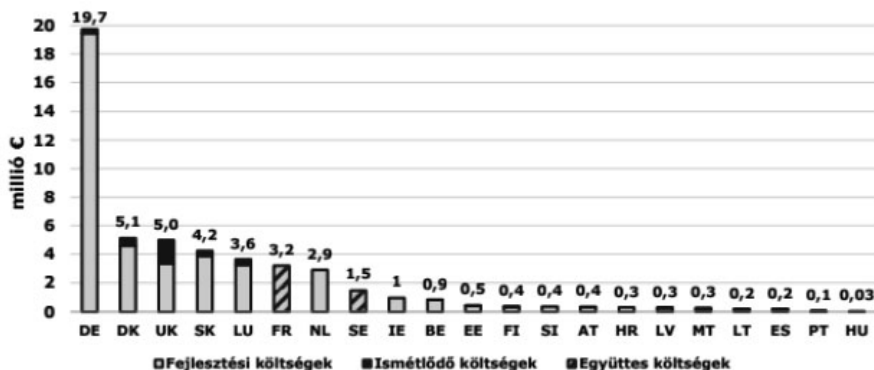
gató informatikai rendszerek fejlesztéséhez és fenntartásához kapcsolódnak. A költségek legnagyobb része az informatikai rendszerek fejlesztésekor merül fel, míg az ismétlődő fenntartási költségek ehhez képest jelentősen kisebbek.

A Bizottság felmérései szerint az automatikus információcsere végrehajtási költségei a 2012–2017 közötti időszakban összesen 112 millió EUR-t tettek ki. Ebből a DAC 1 keretébe tartozó automatikus információcsere megvalósításának tagállami szintű teljes költsége 69 millió EUR volt. Az alábbi ábra szemlélteti a költségek tagállamonkénti megosztását:



13. sz. ábra: A DAC 1 költségei 2017-ig (22 tagállam) (millió EUR)

A DAC 2 keretébe tartozó automatikus információcsere megvalósításának tagállami szintű teljes költsége 45,4 millió EUR volt. Ez az adat esetlegesen túlbecsült lehet, mivel a DAC 2 rendelkezései az OECD közös jelentéstételi szten-derdjén alapulnak, és a két adatszolgáltatást támogató informatikai rendszerek sokban hasonlóak. A kialakítás költségei emiatt nem pontosan különíthetők el. A felmerült költségeket tagállamonkénti megosztásban az alábbi ábra mutatja:

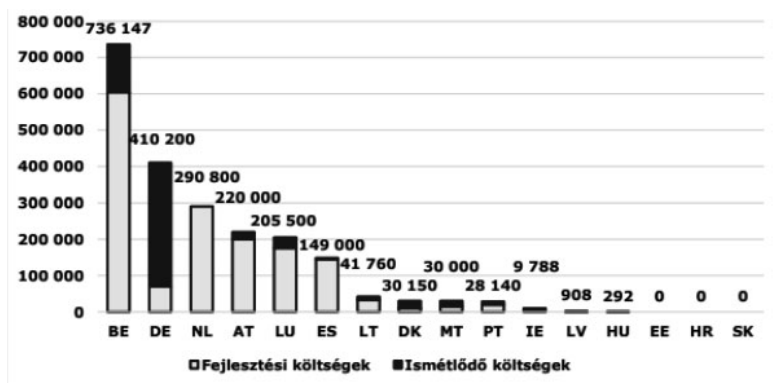


14. sz. ábra: A DAC 2 költségei 2017-ig (21 tagállam) (millió EUR)

A DAC 2 esetében a pénzügyi intézmények számára is jelentős költséget jelent az informatikai rendszerek átalakítása, és ezek a költségek meghaladják a tagállamok költségterheit. Ausztria, Franciaország, Németország, Luxembourg és az Egyesült Királyság pénzügyi intézményei becslései szerint a kialakítási költségek összesen kb. 340 millió EUR-t tesznek ki, a becsült éves költség pedig 120 millió EUR.

A DAC 3 keretébe tartozó automatikus információcsere megvalósításának tagállami szintű teljes költsége 2,1 millió EUR volt. A DAC 1-gyel, illetve a DAC 2-vel összehasonlítva ez lényegesen alacsonyabb összeg, amely több okra vezethető vissza: *a)* a DAC 3 adatok cseréje nem bilaterális alapon történik, hanem az adatokat egy központi adatbázisba kell feltölteni; *b)* az átadásra kerülő információk volumene lényegesen kisebb; ezért *c)* a tagállamoknak kevésbé komplex rendszereket és eljárásokat kell kialakítaniuk.

A költségek tagállami megoszlását az alábbi ábra szemlélteti:



15. sz. ábra: A DAC 3 költségei 2017-ig (16 tagállam) (EUR)

Az automatikus információcsere legfőbb hozadéka, hogy az adóhatóságok olyan hasznos információkat kapnak, amelyek segítik őket a határokon átnyúló adócsalás, adókijátszás és adóelkerülés elleni küzdelemben. A külföldről automatikusan beérkező adatoknak fontos szerepe van abban, hogy az adóhatóságok teljes képet kapjanak mind a kockázatos, mind a jogszabálykövető adófizetői körörről. Az automatikus információcsere hatékonyabb alkalmazásával a tagállamok uniós szinten elősegíthetik az adófizetők jogkövető magatartásának javulását, és egyenlő feltételeket biztosíthatnak mind a nemzeti szinten működő, mind a határokon átnyúló jellegű tevékenységeket folytató adófizetők számára. Az információcsere további fontos előnye, hogy visszatartó erőt jelent a jogsértések elkövetésében.

A jövőre nézve az automatikus információcsere hatékony alkalmazásához több további lépés szükséges. A tagállamok egy része egyelőre nem vagy csak korlátozottan hasznosítja a kapott információkat, annak ellenére, hogy felismerték az ebben rejlő lehetőségeket. Az adatok hatékony felhasználása érdekében valamennyi tagállamnak ki kell alakítania azokat a belső folyamatokat, melyek az információ feldolgozását segítik. A tagállamok munkáját jelentősen megkönnyítené, ha az adatokhoz olyan egységes egyedi azonosító tartozna, mellyel egyértelműen hozzárendelhetők az adatok egy-egy konkrét adózóhoz.

Az EU-s információcsere hatékony alkalmazása érdekében két fő fejlesztendő terület azonosítható: (i) az átadásra kerülő információk minőségének javítása, (ii) a kapott adatok felhasználásának bővítése.

Az átadásra kerülő információk minőségének javítására azért van szükség, mert az automatikus információcsere keretében nagy mennyiségű információ cserél gazdát, ezek feldolgozása pedig hatékonyan csak automatizált módon lehetséges. A minőségjavítás érdekében célszerű lenne, ha a tagállamok az általuk összegyűjtött információkat az elküldés előtt minőségi szempontból felülvizsgálnák. A fogadó tagállamoknak megfelelő időben, konstruktív visszajelzést kellene adniuk az információkat küldő tagállamok számára, hogy az automatikus információcsere minősége idővel javulhasson. A tagállamoknak visszajelzést kell adniuk azoknak a jogalanyoknak is (pl. pénzügyi intézményeknek), amelyek adatokat szolgáltatnak az automatikus információcseréhez.

A kapott adatok felhasználásának javítása érdekében hasznos lehet, ha a tagállamok kidolgoznak egy egységes módszertant az automatikus információcsere előnyeinek megbízható és átfogó becslésére. A felhasználást az is segítheti, ha tagállamok megosztják egymással az adatok teljes körű és hatékony felhasználására vonatkozó jó gyakorlatokat, ideértve az elemzési technikákat, adatbányászati módszereket.

Mindezek fényében az Európai Unió számára a következő kihívást az automatikus információcsere tekintetében az jelenti, hogy a tagállami hatóságok hogyan tudják a kapott információkat a hatékony adóztatás és az adóbeszedés érdekében felhasználni. Az adatok kockázatelemzés céljára, illetve adóellenőrzések során történő felhasználása érdekében a tagállamoknak ki kell dolgozniuk azokat a technikákat, melynek keretében össze tudják vetni az automatikus információcsere keretében kapott információkat a nemzeti szinten előállított, illetve a közigazgatási együttműködés más formái (pl. párhuzamos ellenőrzések, megkeresések során más adóhatóságoknál történő jelenlét, valamint kérésre történő és spontán információcsere) keretében kapott információkkal.

11.7. Magyarországi kitekintés

Hazánk az uniós tagság követelményeivel összhangban az információcsere vonatkozó irányelveket átültette a belső jogba.⁶⁸⁶ 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 információcsereért.⁶⁸⁷ A nemzetgazdasági miniszter a NAV szervezetéről szóló Kormányrendelet⁶⁸⁸ 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 információcsereért.⁶⁸⁹

A továbbiakban külön szólunk a mára már hatályon kívül helyezett Megtakarítási Irányelvről és a Közigazgatási Együttműködési Irányelv magyarországi alkalmazásáról.

11.7.1. A Megtakarítási Irányelv átültetése a hazai jogba

A Megtakarítási Irányelv 2016. január 1-jével hatályon kívül került, ennek ellenére érdemes röviden bemutatni a kialakult gyakorlatot és a gyakorlati tapasztalatokat. Az EU-s kötelezettségekből eredően Magyarország is alkalmazta a Megtakarítási Irányelv szerinti kamatjövedelmekre vonatkozó automatikus információcserét. A vonatkozó szabályok a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja tv.) anyagi jogi, és az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Régi Art.) eljárásjogi rendelkezésein keresztül épültek be a hazai jogalkotásba. Az információcsere a külön megállapodást kötött harmadik államokkal is fennált (pl. Svájc), a Megtakarítási Irányelvben foglaltakhoz hasonló feltételekkel.

⁶⁸⁶ 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.

⁶⁸⁷ Aktv. 4. § (2) bek. 4. pont.

⁶⁸⁸ 273/2010. (XII. 9.) Korm. Rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetéről és egyes szervek kijelöléséről, 36. § (1)–(1c) bek.

⁶⁸⁹ 23/2011. (VI. 30.) NGM utasítás a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról, 3. fejezet, 3.7 pont, 10. alpont.

A Magyarországról kamatjövedelmet szerző külföldi illetőségű magánszemélyek vonatkozásában a magyar kifizetőt terhelő adatszolgáltatási kötelezettséget a Régi Art. 7. számú melléklete tartalmazta „Adatszolgáltatás a kamatjövedelemlről” címszó alatt.⁶⁹⁰ Ehhez kapcsolódóan, az Szja tv. 65. § (3) bekezdés *a)* pont *ab)* alpontja kimondta, 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 biztosította a Magyarországról származó kamatjövedelem forrásadó mentességét arra az esetre, ha a kamatjövedelem haszonhúzója az uniós szabályozás hatálya alá tartozó államban illetőséggel rendelkező magánszemély volt.

Ha a külföldről származó kamatjövedelem haszonhúzója magyar illetőségű magánszemély volt, a Megtakarítási Irányelv alapján a kamatfizetés állama automatikusan információt szolgáltatott Magyarország részére (kivéve az átmeneti időszakban alkalmazott kivételes szabályokat, ld. Ausztria).

A forrásadóztatást alkalmazó államokban kamatjövedelmet szerző magyar illetőségű haszonhúzók dönthettek 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 elérhetővé váltak az információközléssel érintett magyar magánszemély adózók részére történt kifizetésekre vonatkozó, külföldi bankoktól kapott tájékoztató adatok, mint például a kifizetés dátuma, a kamat összege, illetve az adózó bankszámlaszáma.

A Megtakarítási Irányelv alkalmazása kapcsán felmerülő több eljárási kérdéssel az adóhatóság külön tájékoztatóban foglalkozott.⁶⁹¹ Az adóhatósági gyakorlat azt mutatta, hogy a magyar adóhatóság a nagyarányú befektetésre utaló, magas kamatról szóló információkat az információcsere kezdeti időszakában gyakran alkalmazta vagyonosodási vizsgálatok során.⁶⁹² A 2008–2009-es évekre vonatkozó adatok szerint éves szinten közel egymilliárd forint bevételhez jutott a magyar állam a magyar magánszemélyek külföldről – kizárólag a

⁶⁹⁰ Az irányelv hazai gyakorlati alkalmazásáról ld. az APEH 2006. 01. 11-én kiadott tájékoztatóját „Tájékoztató a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK Tanácsi irányelv alapján kiadott igazolásokról” címmel.

⁶⁹¹ Ld. az adóhatóság 2011. 07. 08-án közétett, „Tájékoztató a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK Tanácsi irányelv alapján kiadott igazolásokról” szóló tájékoztatását.

⁶⁹² Ld. az adóhatóság 2008. január 29-én közzétett, „Az egyes államok közötti automatikus információcsere” című közleményét.

forrásadót alkalmazó országokból – származó kamatjövedelme után.⁶⁹³ Az volt az általános tapasztalat, hogy 2009 és 2013 között fokozatosan nőtt a külföldön tartott magyar vagyonok értéke. Az adóhatósági adatok⁶⁹⁴ szerint 2012-ben legalább tizenhatezer magyarnak volt az Európai Unió más tagállamában számlája, 150 milliárd forint értékben.⁶⁹⁵

A Megtakarítási Irányelv 2016. január 1-jével történő hatályon kívül helyezése következtében a belső jog szabályai is átalakításra kerültek. A Régi Art. fent bemutatott rendelkezései hatályon kívül kerültek, és 2016. június 16-ától új adatszolgáltatási szabályok léptek hatályba. Az új szabályok a Közigazgatási Együttműködési Irányelv kamatjövedelmekre vonatkozó információcserét előíró rendelkezéseinek megfelelést szolgálták, ugyanakkor átmeneti rendelkezéseket is tartalmaztak a forrásadóztatást alkalmazó tagországokkal történő együttműködést kapcsán.

Az átmeneti rendelkezések⁶⁹⁶ alapján az adóhatóság a forrásadót alkalmazó tagállamokból a levont forrásadóból átutalt 75% adó fogadására euró számlát köteles nyitni, majd a jóváírást követő harminc napon belül az átutalt adót 25%-kal kiegészített összegben forintra átszámítva a haszonhúzó adószámláján jóváírja. A jóváírás feltétele, hogy az átutalást teljesítő tagállami hatóság az adózó azonosítására, illetve a levonás tényének és összegének megállapítására alkalmas adatokat közöl, vagy ezt a magánszemély más megfelelő módon hitelt érdemlően, hitelesen magyarra fordított okirattal igazolja.

Ezzel szemben, a belföldön adóköteles kamatjövedelem esetén a forrásadót alkalmazó tagállamból átutalt forrásadó elszámolása az adózó kérelmére történik. Az adózó kérelméhez csatolja az azonosítására alkalmas, illetve a levonás tényét, összegét, a kamatjövedelem jogcímét és megszerzésének időpontját igazoló okiratok hiteles magyar fordítását. Az átutalt forrásadó elszámolásának

⁶⁹³ MÉSZÁROS i. m. 61.

⁶⁹⁴ 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.

⁶⁹⁵ Érdekességképpen: 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, Luxembourgból 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.

⁶⁹⁶ Régi Art. 7. számú melléklet 1–18. és 19. pontja; Régi Art. 52. § (12) bek.; Régi Art. 181/C. §.

feltétele, hogy az adózó a belföldön adóköteles kamatjövedelemről bevallási és adófizetési kötelezettségét teljesítse. Az átmeneti rendelkezések az Art. 272. § bekezdése alapján jelenleg is tovább élnek.

A forrásadóztatást nem alkalmazó tagállamok esetében a kamatjövedelmekre vonatkozó automatikus adóügyi információcsere a Közigazgatási Együttműködési Irányelvben foglalt szabályok szerint működik tovább és széles körben alkalmazásra kerül.

11.7.2. A Közigazgatási Együttműködési Irányelv magyarországi érvényesülése

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv szabályait az Aktv. ültette át a hazai jogba, a szabályok 2013. január 1-jével léptek hatályba. Az uniós közigazgatási együttműködés alapvető szabályait eredetileg a Régi Art. V. fejezete tartalmazta, azonban az átláthatóság érdekében a jogalkotó önálló törvényt alkotott.

Az Aktv. a nemzetközi adóügyi információcsere valamennyi formáját (megkeresésre,⁶⁹⁷ automatikusan,⁶⁹⁸ spontán⁶⁹⁹) és az adóügyi együttműködés egyéb lehetőségeit (többoldalú adóellenőrzés és a behajtási jogsegély stb.) ismeri. Az Aktv. háttérszabályként az Air. és az Art. szolgál.⁷⁰⁰

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 DAC 1-et átültető szabályait az Aktv. 19/A. §-a tartalmazza. Ez kimondja, hogy a magyar hatáskörrel rendelkező

⁶⁹⁷ 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 Review Report, Magyarország, 2015, 93. o.

⁶⁹⁸ Az automatikus információcsere 65 állammal működik, ami 2013-ban 128 832 magánszemélyt és jogi személyt érintő pénzügyi információ automatikus átadását jelentette.

⁶⁹⁹ Spontán módon Magyarország 231 esetben adott át információt egyezményes partnereinek, és tizenhárom párhuzamos adóvizsgálatban vett részt. OECD Peer Review Report, Magyarország, 2015, 93. o.

⁷⁰⁰ Aktv. 2. § (1) bek.

hatóság (azaz a központi kapcsolattartó iroda) automatikus információcsere keretében, a 2014. január 1-jétől kezdődő adómegállapítási időszakokat illetően, legkésőbb az információ rendelkezésre állásának adóévét 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 rendelkezésére álló információkat. A gyakorlatban 2015. július 1-je óta a munkavállalásból, az igazgatósági tagságból, az életbiztosítási termékekből, a nyugdíjból és az ingatlanhasznosításból származó jövedelmekről cserélnek információt a tagállamok, feltéve, hogy ezek az adatok az érintett tagállam belső adatbázisaiban rendelkezésre állnak. Több európai uniós tagország esetén előfordul, hogy nem rendelkezik adatokkal valamely jövedelemkategória esetén. Magyarország mind az öt, a Közigazgatási Együttműködési Irányelvben foglalt jövedelemkategóriáról kapott információval rendelkezik, ezért az automatikus adatszolgáltatás más tagállamok felé valamennyi jövedelemkategória tekintetében megvalósul.

Az automatikus információcserével érintett jövedelemtípusok tekintetében az információk beszerzése kezdetben nem volt zökkenőmentes. A munkaviszonyból származó jövedelem az adóbevallásból viszonylag könnyen megállapítható volt, azonban a gazdasági társaság vezető tisztségviselőjének tiszteletdíja már nem volt egyszerűen megállapítható.⁷⁰¹ Az adóhatóság nem rendelkezett információval az automatikus információcserével érintett uniós illetőségű személyek részére életbiztosítási szerződés alapján történő biztosítói teljesítésekről, valamint az ingatlan-értékesítésből és ingatlan-hasznosításból származó jövedelmekről. Emiatt az adóeljárás adóbevallási szabályait kellett módosítani. A módosítások eredményeként jött létre a jelenleg is alkalmazandó szabályozás, mely 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 tizenkettedik 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:

⁷⁰¹ 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. Ld. Öry (2015a) i. m.

- 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, haszonbérbe 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.⁷⁰²

Az adóhatóságnak az információcsere érdekében az uniós adóügyi illetőségű személy magyar nyugdíjjövedelméről is információval kellett rendelkeznie, ezért a jogharmonizáció érdekében a nyugdíjfolyósító szervre vonatkozó adat-szolgáltatási kötelezettség is bekerült az adóeljárési szabályok közé.⁷⁰³

A DAC 2 a tagállami adóhatóságok közötti automatikus adóügyi információcsere körét az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó pénzügyi számlákra is kiterjesztette. Ennek eredményeként ismét szükségessé vált a hazai jogi szabályozás módosítása. A DAC 2 alkalmazásához szükséges rendelkezéseket a 2015. évi CXCI. törvény⁷⁰⁴ ültette be a hazai jogba. A módosítás következtében egyes pénzügyi intézményeknek meghatározott pénzügyi számlák esetében átvilágítási kötelezettsége keletkezett 2016. december 31-éig, illetve 2017. december 31-éig.⁷⁰⁵ A pénzügyi intézmények az adatokat 2016. január 1-jétől gyűjtötték mind a magánszemélyek, mind a jogalanyok esetében, hogy azokat

⁷⁰² Art. 50. § (1)–(1a) bek., (2) bek. 27–29. pontok, Régi Art. 31. § (2) bek. 25a–25c. pontok.

⁷⁰³ Ez a kiegészítő rendelkezés az Art. 99. §-a [régi Art. 52. § (12a) bek.], 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.

⁷⁰⁴ 2015. évi CXCI. törvény az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködés egyes szabályairól szóló 2013. évi XXXVII. törvény és egyes törvények módosításáról.

⁷⁰⁵ Adótörvényjavaslatról vitázott a ház. *Adó Online*, 2015. 11. 04.

elsőként 2017-ben továbbíthassák az adóhatóság felé. Az adatszolgáltatás csak akkor állt fenn, ha a számla 2016. január 1. napján még létezett.

A gyors és hatékony közigazgatási együttműködés érdekében az Aktv. előírja az Európai Bizottság által rendszeresített formanyomtatványok és az elektronikus kommunikáció (CCN-hálózat) alkalmazását.⁷⁰⁶ A formanyomtatvány tartalmára vonatkozóan az EU közvetlenül alkalmazandó rendelete⁷⁰⁷ ad iránymutatást, ezért ezen a területen a belső jog módosítása értelemszerűen nem volt szükséges.

Összegezve: a hazai normarendszer összhangban van Magyarország európai uniós tagállami kötelezettségeivel, az információcserére vonatkozó uniós jogi dokumentumok implementációja megtörtént. A legnagyobb kihívást Magyarország számára ma már az jelenti, hogy a kapott információkat hogyan lehet leghatékonyabban felhasználni az adóhatósági gyakorlatban. Az automatikus információcsere magyarországi gyakorlatáról később külön fejezetben szólnunk részletesen.

⁷⁰⁶ Aktv. 16. §.

⁷⁰⁷ 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 előzőekben azt vizsgáltuk 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 világjövedelme után adóköteles. A megkereső állam ilyenkor fel kívánja **például** 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 teljesítése 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 szintén. 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 azt 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 részt vevő 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 megkísérelni 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 szempontjából.⁷⁰⁸ 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 megszegik.⁷⁰⁹ 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

12.1.3.1. 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

⁷⁰⁸ OECD Modell, 26. cikk 1. bek.

⁷⁰⁹ 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 és nem az adózó érdekeit védi. Ld. OECD Kommentár, 6. pont a 26. cikkhez.

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 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 a pénzmosás, a korrupció és a 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.

12.1.3.2. 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.⁷¹⁰

12.1.3.3. 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 adóz-

⁷¹⁰ TIEA Kommentár, 94. pont a 8. cikkhez.

tatási 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 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.

12.1.3.4. 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.⁷¹¹ 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.⁷¹²

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.⁷¹³

12.1.3.5. CRS és CAA

A korábban már részletezett szabályok szerint a CRS alkalmazásához az illetékes hatóságok közötti megállapodásra (CAA) van szükség. A CAA sajátossága,

⁷¹¹ Multilaterális Egyezmény, 22. cikk 2. bek..

⁷¹² RUST i. m. 187.

⁷¹³ Multilaterális Egyezmény, 22. cikk 4. bek.

hogy a már meglévő nemzetközi jogi eszközöket (kettős adóztatási egyezmény, CMAAT, IGA stb.) használja jogalapként, 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 tartalmaznak biztonsági elemeket. Ha ezeket nem tartják be, akkor információcsere sem kerülhet sor. Továbbá az illetékes hatóságok további védelmi szabályokat fogadhatnak el, ha ez a személyes adatok védelméhez szükséges.⁷¹⁴ 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.⁷¹⁵

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),⁷¹⁶ 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

⁷¹⁴ CAA Modell, 5.1 pont.

⁷¹⁵ Analysis & Commentary. From FATCA To GATCA. *Global Daily Tax News*, 2015. 11. 06.

⁷¹⁶ OBERSON (2015) i. m. 219.

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.

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 igénye.⁷¹⁷ 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 megkívánják.⁷¹⁸ 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. bek. c) pont]. Ez a szabály szintén az államok védelmét szolgálja elsősorban. Az államtitok vagy a titkos-szolgálatok birtokában lévő információk kiadása például nem kikényszeríthető.

⁷¹⁷ Ld. OECD Modell, 26. cikk 3. bek. c) pont.

⁷¹⁸ OECD Kommentár, 19.2. pont a 26. cikkhez.

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 tilalmat,⁷¹⁹ 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.⁷²⁰ 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.⁷²¹

A gyakorlat szintén megosztott. A Német Alkotmánybíróság a liechtensteini adatbotrány kapcsán kimondta, hogy a korábbi banktisztviselő által Liechtensteinből jogellenesen megszerzett és aztán eladott adatok felhasználása nem ütközik a német alkotmányba.⁷²² 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. cikkéhez.⁷²³

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 (a továbbiakban: Emberi Jogok Európai Egyezménye,

⁷¹⁹ DOURADO i. m. 17.

⁷²⁰ STEICHEN i. m. 25.

⁷²¹ OBERSON (2015) i. m. 223.

⁷²² BVerfG 2010. november 9., 2 BvR 2101/09. sz. ügy.

⁷²³ Ld. LANG–PISTONE–SCHUCH–STARINGER i. m.

EJEE).⁷²⁴ Az EJEE rendelkezéseinek betartása felett az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) őrökdi.

Alapvetően az EJEE három rendelkezése használható fel az adóügyek során. Egyrészt az EJEE biztosítja valamennyi természetes és jogi személy számára a tulajdon háborításmentes védelméhez való jogot,⁷²⁵ 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 védelmét.⁷²⁶ Harmadrészt az EJEE 6. cikke garantálja a tisztességes eljáráshoz való jogot.⁷²⁷

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 vizsgálta.⁷²⁸ Az EJEB kimondta, hogy az érintett magyar rendelkezés 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

⁷²⁴ 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.

⁷²⁵ EJEE, 1. sz. jegyzőkönyv 1. cikk.

⁷²⁶ Uo. 8. cikk.

⁷²⁷ Uo. 6. cikk.

⁷²⁸ *N.K.M. kontra Magyarország*, no. 66529/11., 2013. május 14-ei ítélet. Ld. DEÁK (2015c) i. m. http://www.portfolio.hu/gazdasag/nyugdijrendszer/elegettel_a_kenysszernyugdijazottaknak.224232.html

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 körbe.⁷²⁹ Ez alól kivételt az adóbűncselekmények köre képez.⁷³⁰ 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 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 adóbűncselekményektől 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 hivatkozhasanak a tisztességes eljáráshoz való jogra, és ezáltal védekezhessenek az adóhatóságok túlzott diszkrecionális jogkörével szemben az információkérés és -átadás során.⁷³¹ Ehhez az EJEB ítélkezési gyakorlatának megváltoztatására lenne szükség.

⁷²⁹ Ld. 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 v. Italy*, no. 44759/98., 2001. július 12-ei ítélet.

⁷³⁰ Ld. *J.B. v. Switzerland*, no. 31827/96., 2001. augusztus 3-ai ítélet; *Ravon and Others vs. France*, no. 1849/03., 2008. október 24-ei ítélet.

⁷³¹ Ld. MAISTO i. m. 387.

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 tartalmazzak titoktartási és adatvédelmi rendelkezéseket. A Megtakarítási Irányelv hatályon kívül helyezésével a Közigazgatási Együttműködési Irányelv tartalmazza a vonatkozó szabályokat.⁷³²

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 felhasználni.⁷³³ A másik tagállami hatóságtól kapott információt harmadik tagállam hatóságának az irányelvben foglalt szabályokkal és eljárásokkal összhangban lehet továbbítani, ha az információt eredetileg nyújtó tagállam hatósága ehhez hozzájárul.⁷³⁴

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 elveket.⁷³⁵ A DAC elvi szinten azt is rögzíti, hogy az Adatvédelmi Irányelv szabályait alkalmazni kell a DAC keretében történő információcsere is.⁷³⁶ 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 körét.⁷³⁷

⁷³² 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 kamatjövedelmekre vonatkozó automatikus információcsere során.

⁷³³ DAC, 16. cikk.

⁷³⁴ Uo. 16. cikk 3. bek.

⁷³⁵ Uo. Preambulum 28. pont.

⁷³⁶ Uo. 25. cikk 1. bek.

⁷³⁷ Uo. 25. cikk 1. bek.

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 (a továbbiakban: Alapjogi Charta)⁷³⁸ biztosítja az EJEE-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 (a továbbiakban: 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 betekintszen és azok módosítását kérje. A fenti jogok korlátozása csak jogszabályi felhatalmazás alapján, a jogok lényegének tiszteletben tartása mellett, az arányosság elvével összhangban lehetséges.⁷³⁹

Az adatvédelem részletes közösségi jogi szabályait jelenleg az 1995-ös adatvédelmi irányelv (a továbbiakban: Adatvédelmi Irányelv)⁷⁴⁰ 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 (a továbbiakban: Adatvédelmi Rendelet),⁷⁴¹ 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.

⁷³⁸ Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által kihirdetett az Európai Unió Alapjogi Chartája, HL 2012/C 326/02, 2012.10.26.

⁷³⁹ Az EU adójog és az alapvető szabadságok viszonyáról ld. SZUDOCZKY i. m.

⁷⁴⁰ 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.

⁷⁴¹ 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.

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”).⁷⁴²

Az Adatvédelmi Irányelv külön szakaszban rendelkezik az adatkezeléssel érintett személy tájékoztatáshoz való jogáról.⁷⁴³ 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 címzettjeiről.⁷⁴⁴ Az Adatvédelmi 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 adatokat.⁷⁴⁵ Az érintettnek biztosítani kell a lehetőséget az adatokhoz való hozzáférésre és arra, hogy az adatok helyesbítését vagy – meghatározott esetekben – törlését kérje.⁷⁴⁶ 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 kérheti.⁷⁴⁷

Az adózók jogait különösen érinti, hogy az Adatvédelmi Irányelvben megfogalmazott jogok kivételes esetekben jogalkotással korlátozhatók. Az

⁷⁴² Adatvédelmi Irányelv 6. cikk, Adatvédelmi Rendelet 5. cikk.

⁷⁴³ Adatvédelmi Irányelv 2. fejezet, IV. szakasz.

⁷⁴⁴ Uo. 11. cikk.

⁷⁴⁵ Adatvédelmi Rendelet 14. cikk.

⁷⁴⁶ Adatvédelmi Irányelv 12. cikk.

⁷⁴⁷ Adatvédelmi Rendelet 16–17. cikk.

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 szükséges.⁷⁴⁸ 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 mértéket.⁷⁴⁹

A fentiek fényében felettébb kérdéses, hogy az Európai 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 korláta, hogy az csak az uniós hatáskörök között értelmezhető.⁷⁵⁰ Továbbá nem tisztázott, hogy a Charta rendelkezései kikényszeríthetők-e a nemzeti bíróságok előtt.⁷⁵¹ Az EUMSZ alapjogi rendelkezései tekintetében a jogérvényesítés hosszadalmas lehet, mivel az adóügyekben történő értelmezésre és alkalmazhatóságra nincs kialakult gyakorlat. Ugyan a közvetlenül hatályos⁷⁵² 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 ne-

⁷⁴⁸ Adatvédelmi Irányelv 13. cikk 1. bek. e) pont.

⁷⁴⁹ Adatvédelmi Rendelet 23. cikk.

⁷⁵⁰ 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 Szerződésekben 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 Európai Unió hatáskörein túl, továbbá nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Európai Unió számára, és nem módosítja a Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat.

⁷⁵¹ Ld. VARJU i. m.

⁷⁵² Az EUMSZ rendelkezéseinek közvetlen hatályáról ld. VÁRNAY–PAPP i. m. 263.

hézsek 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 – jogaikat érvényesíthessék, hatékony eljárási garanciákra van szükség. A 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 jog.⁷⁵³

⁷⁵³ Tax Information exchange between OECD Member countries, Paris, 1994.

A tájékoztatáshoz való jog annak a kereteit szabja meg, hogy az adózó mikor és hogyan értesül az információcseréről. A gyakorlatban csak néhány állam⁷⁵⁴ 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 (tanú meghallgatása, 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 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 része.⁷⁵⁵ Ha a

⁷⁵⁴ Pl. Németország, Svájc és Luxembourg.

⁷⁵⁵ OBERSON (2015) i. m. 237.

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 eltérőek.

12.4.1. Eljárási jogok a nemzetközi információcsere dokumentumokban

Az eljárási jogok biztosítása kapcsán a nemzetközi adóügyi információcsere adójogi eszközei még szükségesebbek, 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

„[b]ármelyik 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.⁷⁵⁶

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.

⁷⁵⁶ Ld. pl. a német–mexikói egyezmény 9. sz. Jegyzőkönyvét.

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 alapot.⁷⁵⁷ 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 tartalmazzak 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 részére.⁷⁵⁸ 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.

⁷⁵⁷ CAA Modell, 7. cikk 2. bek.

⁷⁵⁸ DAC, 25. cikk 3. bek.

Konkrét rendelkezések hiányában kérdés, hogy az uniós jogból levezethető-e az adózók eljárási jogai széles körben történő biztosításának követelménye.

A Sabou-esetben⁷⁵⁹ az Európai Bíróság azt vizsgálta, hogy a 77/799 irányelv⁷⁶⁰ (korábbi közigazgatási együttműködési irányelv) alkalmazásában érvényesülhet-e az adózó tájékoztatáshoz való joga és meghallgatáshoz való joga.

Sabou úr egy cseh illetőségű hivatásos futballjátékos volt, aki költséget kívánt elszámolni arra hivatkozással, hogy több más tagállamban lévő futballklubokkal 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 futballklub 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 adókiájtás és adókikerülés elleni küzdelem és erre tekintettel 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.⁷⁶¹ Az irányelv nem biztosít különleges jogokat az adóalany számára, és különösen nem írja elő a tagállamok illetékes hatóságai számára az adóalany tájékoztatásának kötelezettségét.⁷⁶²

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,

⁷⁵⁹ C-276/12. sz. Jiří Sabou és a Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu ügy, EBHT 2013. [ECLI:EU:C:2013:678] (a továbbiakban: Sabou-ügy).

⁷⁶⁰ 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.

⁷⁶¹ C-276/12. sz. Sabou-ügy, 32–33 pontok.

⁷⁶² Uo. 36. pont.

akiket a határozat jelentősen érint, lehetőséget kell kapniuk arra, hogy kifejtsék 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.⁷⁶³

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 tanú-meghallgatásokat 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 megállapítástervezetet,⁷⁶⁴ 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 tehát a rá vonatkozóan továbbított információk megfelelőségét csak a megkereső állam nemzeti jogával összhangban kérdőjelezheti meg.⁷⁶⁵

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.

⁷⁶³ Uo. 37. pont.

⁷⁶⁴ Ld. uo. 40. pont.

⁷⁶⁵ Uo. 47. pont.

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.⁷⁶⁶ 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.⁷⁶⁷ 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 Modell például kifejezetten kimondja, hogy a szerződés nemteljesítése, így különösen a CAA és a CRS titoktartási és adatvédelmi szabályainak megsértése a CAA alkalmazásának felfüggesztésére ad alapot.⁷⁶⁸ 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.

⁷⁶⁶ CARREO–SEARA i. m. 498–501.

⁷⁶⁷ Uo. i. m. 501.

⁷⁶⁸ CAA Modell, 7. cikk 2. bek.

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 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 részt vevő hatóságokkal szemben.⁷⁶⁹

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.

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 EJEB ítélkezési gyakorlata az EJEE 6. cikke kapcsán szintén nem jelent konkrét eljárási biztosítékot az adózó számára,

⁷⁶⁹ KOPPENSTEINER i. m. 239.

mivel a tisztességes eljáráshoz való jog a jelenlegi joggyakorlat fényében az adóbüncselekményeket 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, méghozzá előzetesen a megkeresésről. Ez alól csak akkor lehetne kivételes esetben felmentést adni, ha a tájékoztatás megghiúsítaná az információcsere sikerességét.⁷⁷⁰ 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 felül.⁷⁷¹ Az adózók hatékony védelmét 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

⁷⁷⁰ 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.

⁷⁷¹ Ld. OBERSON (2015) i. m. 242.

az adózó ismeri a megkeresés 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). Vitatott, 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, hatékonynak 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 – szabályozott eljárási keretek között – felléphetnek. A cél nem az, hogy a nemzetközi információcsere folyamata nehezebbé 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 Együttműködési Irányelv) kötelező jelleggel lefektetni az adózói jogvédelem minimum sztenderdjét. Egy lehetséges megoldás szerint a nemzetközi adóügyi információcserében részt vevő 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 észre-

vételt 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 részt vevő 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.

12.6.1.1. 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.⁷⁷²

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”.⁷⁷³

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 szerződéses megállapodás hiányában a belső jogban használt értelmezést kell alapul venni, ami pedig azonos következményekre vezet.⁷⁷⁴

⁷⁷² Egyezmények 7. cikk 2. bek. a) pontja.

⁷⁷³ Guernsey Egyezmény Jegyzőkönyv 1. pont.

⁷⁷⁴ A belső jogban használt fogalmak kapcsán ld. a korábbi elemzést a belső jog titokvédelmi rendelkezéseiről.

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.⁷⁷⁵ Ezek a rendelkezések a célhoz kötöttség elvét erősítik meg.

A személyes adatok továbbítása a továbbító szerződő fél jogszabályi rendelkezéseinek megfelelően továbbíthatók, az egyezmény végrehajtásához szükséges mértékben.

12.6.1.2. Titokvédelem és FATCA

A FATCA Megállapodás szerinti, adatszolgáltatásra és automatikus információcsere 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.

Az adóhatóság a FATCA-törvényből fakadó kötelezettségek teljesítése céljából történő adatszolgáltatás során is jogosult banktitokhoz jutni.⁷⁷⁶ Ezen kötelezettségek teljesítése a pénzügyi intézmény részéről nem jelenti az üzleti

⁷⁷⁵ Egyezmény 8. cikk.

⁷⁷⁶ Hpt. 161. § (9) bek.

titok sérelmét sem,⁷⁷⁷ vagyis a pénzügyi intézmény a FATCA-szabályok alkalmazása érdekében a nemzetközi adóügyi információcsere során üzleti titoknak minősülő adatot is átadhat. Ez a rendelkezés a hatékony információcserét igen, az adózók védelmét azonban egyáltalán nem szolgálja.

12.6.2. Az adatvédelem és a titokvédelem általános jogi eszközei

12.6.2.1. Alaptörvény

Az európai országok alkotmányainak gyakorlatával összhangban a magyar Alaptörvény is tartalmazza a magánélet sérthetetlenségéhez, 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 sérthetetlensége az emberi méltósághoz való jog egyik alkotóeleme.⁷⁷⁸

Az Alaptörvény VI. cikke (1) bekezdése szerint: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tisztelőben tartsák”. A magánélet és otthon sérthetetlensége 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 sérthetetlenségét jogszerűen korlátozzák. Ez utóbbiak az adójog területén is relevanciával bírhatnak.

Az Alaptörvény azt is kimondja, hogy: „Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez [...]”.⁷⁷⁹ 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

⁷⁷⁷ Uo. 159. § (8) bek.

⁷⁷⁸ Ld. 1115/B/1995. AB határozat.

⁷⁷⁹ Alaptörvény VI. cikk (2) bek.

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 adatfeldolgozás minden szakaszában meg kell felelni az eredetileg meghatározott 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 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.⁷⁸⁰

A személyes adatok védelmét az állam szintén jogalkotással biztosíthatja, amelyről minősített többséggel elfogadott törvény rendelkezik, s az 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 adatszerzés. 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.

12.6.2.2. Polgári Törvénykönyv

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) a nevesített személyiségi jogok között kifejezetten rendelkezik a magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való jogról.⁷⁸¹ 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.

12.6.2.3. Banktitok

A banktitok fogalmát és szabályait a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) határozza

⁷⁸⁰ 15/1991. (IV. 13.) AB határozat.

⁷⁸¹ Ptk. 2:43. §.

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 vonatkozik.⁷⁸²

A banktitok vonatkozásában a pénzügyi intézményt köti a titoktartási kötelezettség.⁷⁸³ 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 információkhoz.⁷⁸⁴

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 záradékot.⁷⁸⁵ 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 célját.⁷⁸⁶ Az adatkérésre jogosult a rendelkezésére bocsátott adatokat kizárólag arra a célra használhatja fel, amelyet az adatkéréskor megjelölt.⁷⁸⁷

Az adóhatóság felé teljesített megkeresésről, illetve az adatátadásról a pénzügyi intézmény az érintett ügyfelet minden esetben tájékoztatja.⁷⁸⁸

⁷⁸² Hpt. 160. § (1) bek.

⁷⁸³ 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.

⁷⁸⁴ Hpt. 161. § (2) bek. *h)* pont.

⁷⁸⁵ Uo. 161. § (3) bek. *a)* pont.

⁷⁸⁶ Uo. 161. § (4) bek.

⁷⁸⁷ Uo. 161. § (6) bek.

⁷⁸⁸ Uo. 163. § (2) bek. 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,

12.6.2.4. Hivatásbeli titok

Magyarországon az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: *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 tényt, információt, adatot illetően, amelyről a tevékenységének gyakorlása során szerzett tudomást.⁷⁸⁹ 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 vagy más adathordozóra is, ha ez a titoktartás körébe tartozó tényt, adatot tartalmaz. Az ügyvédnél folytatott hatósági vizsgálat során az ügyvéd nem tarthatja fel a megbízójára vonatkozó iratokat és adatokat, de a hatóság eljárását nem akadályozhatja. A titoktartási kötelezettség alól csak a titok felett rendelkezésre jogosult személy (azaz az ügyfél vagy jogutódja) adhat felmentést. Az olyan tényről és adatról, amelyről mint védő szerzett tudomást, az ügyvéd felmentés esetén sem hallgatható ki tanúként.⁷⁹⁰

A titoktartási kötelezettség az ügyvédi titok megismerésére jogosult személyekre is kiterjed.⁷⁹¹

Ahogy azt a fenti rendelkezések mutatják, az ügyvédi titoktartás hazánkban igen széles körben definiált, és ez az ügyvédi tevékenységre vonatkozó szabályozás 2017-es újrakodifikálásával sem változott lényegesen. 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 képviselte mellett szerződések szerkesztésével, cégalapítással, adó, pénzügyi kereskedelmi és egyéb tanácsadással is foglalkoznak, és székhelyszolgáltatást nyújthatnak. Az ezekhez kapcsolódó információk elérésének hiánya valóban hátráltathatja a nemzetközi információcserét, ugyanakkor az adózók jogvédelme érdekében mégis indokolt.

terrorizmussal, illegális fegyverkereskedelemmel, pénzmosással vagy szervezett bűnözéssel van összefüggésben.

⁷⁸⁹ *Ütv.* 9–12. §.

⁷⁹⁰ Uo. 9. § (3) bek.

⁷⁹¹ Uo. 11. § (1) bek.

A szakmai titoktartás a könyvvizsgálókra is vonatkozik, akik a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény⁷⁹² 157. §-a alapján kötelesek a titoktartásra. A könyvvizsgálatot szabályozó 2007. évi LXXV. törvény tartalmazza ennek részletszabályait,⁷⁹³ az Ütv.-hez hasonló rendelkezésekkel. A könyvvizsgálói titoktartás alól felmentést⁷⁹⁴ kapnak a könyvvizsgálók a pénzmossási szabályok betartása érdekében, a felmentés azonban az információcsere vonatkozásában nem érvényesül.

12.6.2.5. 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 illeték-telenek 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 terheli.⁷⁹⁵

Az üzleti titok védelme a pénzügyi intézményeket ugyanúgy terheli, mint a banktitok védelme.⁷⁹⁶ A kétfajta titokfogalom közötti különbség abban kerek-sendő, 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 szó.⁷⁹⁷

Az üzleti titok megtartásának kötelezettsége nem csupán a pénzintézet 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

⁷⁹² Sztv. 157. § (3) bek.: A könyvvizsgálót a tevékenysége során tudomására jutott tények, adatok, üzleti információk tekintetében titoktartási kötelezettség terheli.

⁷⁹³ A Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról, a könyvvizsgálói tevékenységről, valamint a könyvvizsgálói közfelügyeletről szóló 2007. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Könyvv. tv.) 66. §.

⁷⁹⁴ Könyvv. tv. 67. § (1) bek.

⁷⁹⁵ Ptk. 2:47. §.

⁷⁹⁶ Hpt. 159. § (2) bek.

⁷⁹⁷ Hpt. indokolása a 159. §-hoz.

annak érdekében, hogy az illető személy azzal gazdasági 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.

12.6.2.6. Adótitok védelme

Az adóhatóság feladatainak ellátása során széles körben fér hozzá az adózókat érintő személyes adatokhoz.⁷⁹⁸ 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 védelméről.⁷⁹⁹ 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, végzés, igazolás vagy más irat adótitoknak minősül.⁸⁰⁰ Az adótitok megőrzésének kötelezettsége minden olyan személyt terhel, aki feladataival összefüggésben adótitok vagy más titok birtokába jut. A titoktartásra kötelezett megsérti a titoktartási

⁷⁹⁸ 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 *trustok*) fennálló érdekeltiségre, 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, hogy egyes szervek milyen adatokat, milyen feltételek mellett kötelesek az adóhatóságnak szolgáltatni. Erre az Art. külön fejezete, „Az adatszolgáltatás szabályai” című X. fejezet vonatkozik. Az adóhatóság többek között a polgárok személyes adatainak és lakcímének nyilvántartásából, a cégnyilvántartásból, az ingatlanügyi hatóságtól, a közúti közlekedési nyilvántartásból, az építésügyi hatóságtól, állami foglalkoztatási szervtől, hitelintézetektől, befektetési szolgáltatótól kap(hat) adatot. Ezek a szervezetek eltérő rendelkezés hiányában az értesítési, tájékoztatási vagy adatszolgáltatási kötelezettséget tizenöt napon belül kötelesek teljesíteni. Fontos szabály, hogy az adatszolgáltatásra kötelezett személy adatszolgáltatásának tartalmaznia kell a természetes személy adóazonosító számát, mivel ez teszi lehetővé az adatok adóhatóság általi gyors feldolgozását és összehasonlítását (Art. 79. §).

⁷⁹⁹ Art. 127. §.

⁸⁰⁰ Uo. 127. § (1) bek.

kötelezettséget, ha az adózás vagy bírósági eljárás során megismert adótitkot vagy más titkot alapos ok nélkül illetéktelen személy részére hozzáférhetővé teszi, felhasználja vagy közzéteszi.

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 szükséges.⁸⁰¹ 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 adókivetés, 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 Együttműködési Irányelvet.⁸⁰²

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 élvez.⁸⁰³

⁸⁰¹ Uo. 128. §.

⁸⁰² SIKLÓSNÉ (2013) i. m.

⁸⁰³ Aktv. 43. § (1) bek.

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.⁸⁰⁴ 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.⁸⁰⁵

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

12.6.3.1. 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 Air.-ban foglalt eljárási alapelvek, melyek közül a törvényesség (legalitás), a megkülönböztetés és „részhajlás” tilalma, a tájékoztatási kötelezettség, az egyedi elbírálás és a méltányos eljárás-hoz való jog, továbbá a jóhiszemű joggyakorlás követelményei azok, melyek a nemzetközi információcsere eljárás során is különös jelentőséggel bírnak.⁸⁰⁶ Az Air.-ban foglalt alapelveket az adóeljárás valamennyi szakaszában be kell tartani, már az információgyűjtés szakaszában is.

⁸⁰⁴ Uo. 21. § (2) bek.

⁸⁰⁵ Uo. 21. § (1) bek.

⁸⁰⁶ VARGA E. (2015) i. m. 85–88.

12.6.3.2. 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 kötelezettség célja, hogy az adózót ne érje hátrány a jogszabályok ismeretének hiánya miatt.⁸⁰⁷

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 gondoskodni.⁸⁰⁸ Úgyis, ha az adóhatóság felróható módon az ellenőrzési határidőt túllépi, az adózó kifogással élhet a felettes adóhatósághoz.⁸⁰⁹ Az adózó az iratbetekintés jogával is élhet, erről a részvételi jogok körében lesz részletesen szó.

Az adóeljárás 2018. január 1-jével történt átalakításával az adóeljárás úgynevezett „kivett” eljárássá vált, vagyis a korábbi gyakorlattal ellentétben a közigazgatási hatósági eljárás szabályait, illetve az ott rögzített alapelveket az adóeljárásban nem lehet alkalmazni. 2018. január 1-jét megelőzően a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) a Régi Art. háttérjogszabályaként szolgált azokban az esetekben, ahol a Régi Art. vagy valamely anyagi adótörvény nem tartalmazott irányadó rendelkezéseket. 2018. január 1-jével a Ket.-et felváltotta az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), mely az adóeljárás új koncepciója alapján, azaz az új Art. alkalmazásában már nem alkalmazható.

A Ket. a hatósági eljárás megindítása körében kifejezetten rendelkezett az ügyfél értesítéséről. A Ket. kimondta, hogy ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik, az eljárás megindításáról a hivatalból indult eljárásban az ismert ügyfelet az első eljárási cselekmény 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, például ha az veszélyeztetné az eljárás eredményességét; ha az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül érdemben dönt, vagy a

⁸⁰⁷ 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.

⁸⁰⁸ Air. II. Fejezet 4. pont, „Képviselő”, 14–21. §.

⁸⁰⁹ Uo. 97. § (4) bek.

kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasítja, vagy az eljárást megszünteti; vagy ha azt honvédelmi, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból jogszabály kizárja.⁸¹⁰ Az értesítésnek tartalmaznia kellett mindazokat az információkat, melyek az ügyfél jogainak érvényesítése szempontjából lényegesek, így különösen az ügy tárgyát, iktatási számát, az eljárás megindításának napját és az adott ügyfajtaára 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. szabályaihoz hasonló értesítési követelményeket az Ákr. is tartalmaz, így az Ákr. 104. §-a alapján az ügyfelet a hivatalból indult eljárás megindításáról a hatóság köteles értesíteni. Az értesítés – kivételesen – csak akkor mellőzhető, ha *a)* az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül dönt, vagy az eljárást megszünteti, ha *b)* azt honvédelmi, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból törvény kizárja, vagy ha *c)* az az eljárás sikerét megghiúsítaná.

Az ügyfél értesítésére vonatkozó szabályok ugyanakkor az adóeljárásban nem alkalmazandók. A Régi Art. is kifejezetten kizárta a Ket. alkalmazását az eljárás megindítása körében,⁸¹¹ az Art. alkalmazásában pedig az Ákr. alkalmazása egyáltalán fel sem merülhet.

Az adóigazgatási eljárás körében az Air. határoz meg az adózó tájékoztatására vonatkozó konkrét szabályokat. Az Air. 96. § (1) bekezdése az ellenőrzés szabályozása kapcsán úgy rendelkezik, hogy az ellenőrzés az erről szóló előzetes értesítés kézbesítésével vagy a megbízólevél átadásával indul. 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 vizsgálható.⁸¹² A megbízólevél átadása biztosítja az adózó védelmét, mivel keretek közé szorítja az adóhatóság eljárását.

Az Air. 57. §-a továbbá az eljárási cselekmények lefolytatása körében azt is kimondja, hogy az adóhatóság az adózót – ha idézése nem szükséges – a tanú és a szakértő meghallgatásáról, a szemléről és a tárgyalásról értesíti. Az adóhatóság egyúttal tájékoztatja az adózót, hogy az eljárási cselekményen részt

⁸¹⁰ Ket. 29. § (3)–(5) bek.

⁸¹¹ Régi Art. 5. § (2) bek.

⁸¹² Az adóigazgatási eljárás részletszabályairól szóló 465/2017. (XII. 28.) Korm. rendelet 74. § (1) bek.

vehet, de megjelenése nem kötelező. Az értesítést úgy kell közölni, hogy azt az adózó legalább öt nappal korábban megkapja.

A nemzetközi adóügyi információcsere vonatkozásában az adóeljárási szabályok nem tartalmazzak 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. Mindebből az vezethető le, hogy az adózók tájékoztatási joga a nemzetközi adóügyi információcsere során nem érvényesül, kivéve, ha az adózóval szemben alapeljárás folyik, melyben az adóigazgatási eljárás során általánosan érvényesülő tájékoztatási jogát gyakorolhatja.

12.6.3.3. Részvételi jogok

A tájékoztatási kötelezettség alapelvéből vezethető le az adózók iratbetekintési joga,⁸¹³ mely az adózókat az eljárás során megillető részvételi jogok között az egyik legfontosabb jogintézmény. Az iratbetekintési jog biztosítja, hogy az adózó megismerhesse 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 korlátai.⁸¹⁴ 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 tar-

⁸¹³ Air. 42. §.

⁸¹⁴ Az Air. 43. § (1) bek. taxatív módon felsorolja azokat a dokumentumokat, amelyek esetében az iratbetekintés korlátozott. Nem tekinthet be az adózó: *a)* az adóhatóság, illetve a felettes szerv döntés-előkészítéssel összefüggő belső levelezésébe, *b)* a nemzetközi információcsere keretében más államból érkező megkeresés irataiba, *c)* a döntés tervezetébe, *d)* az eljárás egyéb résztvevője természetes személyazonosító adatait tartalmazó jegyzőkönyvbe, ha az adóhatóság ezen adatokat zártan kezeli, *e)* a minősített adat védelméről szóló törvényben foglalt személyi feltételek teljesülésének hiányában a minősített adatot tartalmazó iratba, *f)* a védett adatot tartalmazó iratba, ha azt az érintett adat védelmét szabályozó törvény kizárja, *g)* az iratnak azon részébe, amelynek megismerése a más személyre vonatkozó, adótitkot érintő rendelkezésbe ütközik.

talmának megismerése a későbbi ellenőrzést megghiúsítaná. Az iratbetekintés korlátozásáról az adóhatóság mindig végzéssel dönt.⁸¹⁵ Az adózók védelmét az szolgálja, hogy az iratbetekintési jog korlátozásáról hozott adóhatósági végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye.

A jogalkalmazás során a Régi Art. alkalmazásakor 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, de a vonatkozó ítélet⁸¹⁶ akár a közvetlen adókat érintő nemzetközi adóügyi információcserére is irányadó lehetett volna. 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 nemzetközi megkeresés a Régi 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 betekinthez, azok nem tekinthetők adóhatóságok közötti belső levelezésnek, mivel nem technikai jellegűek, hanem az ügy érdemére kihatnak.⁸¹⁷

A Kúria azt a kérdést is vizsgálta, 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 fogadott el, és kimondta, hogy az adózó iratbetekintési joga teljes körű, vagyis a konkrét esetben nemcsak 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 körben a dokumentumokba, akkor a Régi Art. 12. §-ában írt iratbetekintési joga sérül.⁸¹⁸

A Kúria álláspontja mindenképpen előremutató, ugyanis az adózók védelme sérül akkor, ha nem gyakorolhatják teljes körben az iratbetekintési jogot a külföldi megkeresés dokumentumaival kapcsolatban. A továbbított információk

⁸¹⁵ Uo. 43. § (2) bek.

⁸¹⁶ A Kúria határozata közigazgatási ügyben, K-H-KJ-2015-18. bírósági határozat.

⁸¹⁷ Hasonló álláspontot képviselt a Kúria a Kfv.VI.35.306/2013/7. számú ítéletében.

⁸¹⁸ A Kúria határozata közigazgatási ügyben, K-H-KJ-2015-18. bírósági határozat.

tartalma egyértelműen hatással lehet az adóellenőrzés eredményére, és az iratbetekintés azért is lényeges, mert ennek eredményeként gyakorolhatja az adózó az észrevételre, valamint a nyilatkozattételre való további jogát.

Az adóeljárás 2018. január 1-jével történő átalakítása ugyanakkor ezt a kérdést egyértelműen rendezte, amikor korlátozásokat vezetett be az adózók nemzetközi megkeresések kapcsán gyakorolható iratbetekintési joga tekintetében. Az iratbetekintési jog korlátozása – bár eltérő feltételekkel – érvényesül mind a Magyarországról külföldre irányuló megkeresések, mind a külföldről Magyarországra irányuló megkeresések tekintetében.

A külföldről Magyarországra irányuló megkeresések vonatkozásában az Air. 2018. január 1-jétől érvényes rendelkezése kifejezetten kimondja, hogy az adózó nem tekinthet be a nemzetközi információcsere keretében más államból érkező megkeresés irataiba [Air. 43. § (1) bek. b) pontja]. Ezzel a jogalkotó teljes körben kizárta az iratbetekintést a külföldről érkező nemzetközi megkeresések kapcsán. Az adózónak tehát legfeljebb a külföldi állam előtt folyó eljárásban, az ott érvényes jogorvoslati szabályok szerint van lehetősége az iratbetekintésre és a továbbított adatok észrevételezésére. A magyar jogalkotó kifejezetten ezt a logikát követi, és arra az álláspontra helyezkedik, hogy külföldről érkező megkeresés esetén a megkereső külföldi államban kell biztosítani az adózó részére az iratbetekintés jogát.⁸¹⁹

Ezzel párhuzamosan a Magyarországról külföldre irányuló megkeresések tekintetében is bekerült egy korlátozás: az adózó a nemzetközi információcsere keretében kiküldött megkeresésbe és az arra adott válaszba csak a válasz megérkezését követően tekinthet be [Air. 43. § (3) bek.]. Vagyis az iratbetekintésre van lehetőség, de előzetesen nem, csak utólag, a válasz megérkezését követően. Az utólagos iratbetekintési jog annyiban korlátozott, hogy nem terjed ki a nemzetközi információcserében közreműködő adóhatósági alkalmazottak személyes adataira. A jelenlegi szabályozás alapján tehát az adózó a megkeresés tényéről nem kap előzetes tájékoztatást, az iratbetekintési jogát gyakorolhatja, de csak azt követően, amikor a megkeresésre adott válasz beérkezett.

Az adóeljárás átalakításával tehát az adózók nemzetközi megkeresések kapcsán gyakorolható iratbetekintési joga tovább szűkült.

Az adóeljárásban az adózót az iratbetekintési jog mellett általában megilleti az észrevételezési jog és a bizonyítási indítvány előterjesztésének joga is. Az adózó megismerhet minden, az adózásával kapcsolatos tényállási elemet és az erre vonatkozó bizonyítást vagy bizonyítékot. Az adózónak joga van az adóha-

⁸¹⁹ KÖVÁGÓ i. m.

tósági megállapításokkal kapcsolatban felvilágosítást kérni, azokra észrevételt tenni, bizonyítási indítványokat előterjeszteni, a jegyzőkönyvre általában tizenöt napon belül, adóellenőrzés esetén harminc napon belül észrevételt tehet.⁸²⁰ 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.

Az adóhatósági eljárás során lefolytatott bizonyítás tekintetében az adóigazgatási eljárás részletszabályairól szóló 465/2017. (XII. 28.) Korm. Rendelet (a továbbiakban: Korm. Rendelet) ad eligazítást, amikor felsorolja a bizonyítási eszközöket és a bizonyítékokat. A Korm. Rendelet 79. § (5) bekezdése értelmében bizonyítási eszközök és bizonyítékok különösen: az irat, a szakértői vélemény, az adózó, képviselője, alkalmazottja, illetve más adózó nyilatkozata, a tanúvallomás, a helyszíni szemle, a próbavásárlás, a fel nem fedett próbavásárlás, a próbagyártás, a helyszíni leltározás, más adózók adatai, az elrendelt kapcsolódó vizsgálatok megállapításai, az adatszolgáltatás tartalma, más hatóság nyilvántartásából származó vagy nyilvánosan elérhető elektronikus adat, információ. Ezek részletes szabályait az Air. 59–67. §-ai tartalmazzák. Az Air. rendelkezik többek között a nyilatkozattétel és a tanúvallomás szabályairól, ideértve ezek megtagadásának lehetőségeit is. Az Air. értelmében az ügyfél akkor tagadhatja meg a nyilatkozattételt, ha az eljárásban tanúként nem lenne meghallgatható vagy a tanúvallomást megtagadhatná.⁸²¹ A tanúvallomást különösen akkor lehet megtagadni, ha a tanú az adózó valamelyikének hozzátartozója; vagy a tanú vallomásával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná; illetve, ha diplomáciai mentességben részesülő személy.⁸²² 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 személytől.⁸²³

A Korm. Rendelet és az Air. bizonyításra vonatkozó 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

⁸²⁰ Air. 97. § (2) bek.

⁸²¹ Uo. 60. § (2) bek.

⁸²² Uo. 62. § (3) bek.

⁸²³ Uo. 62. § (2) bek.

a nyilatkozattétel vagy a vallomástétel megtagadására vonatkozó szabályokat, melyek hazánkban a nemzetközi gyakorlathoz képest némileg szigorúbbak.

12.6.3.4. 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 Magyarország Alaptörvényéből következő jogállamiság elve azt követeli meg, hogy mindenki vel szemben azonos zsinórmérték alapján állapítsák meg a kötelezettségeket. Az adóeljárásban biztosított részvételi jogok lehetőséget adnak arra, hogy az érintett már az alapul fekvő eljárásban is befolyásolja az eljárás kimenetelét, ugyanakkor 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. Az adóeljárás hazánkban a jogorvoslat változatos lehetőségeit biztosítja,⁸²⁴ az adóeljárás 2018. január 1-jével történt átalakítása ebben néhány módosítást eszközölt.

12.6.3.5. Fellebbezés

Az Air. a fellebbezést az érdemi döntést tartalmazó adóhatósági határozattal szemben, valamint a törvényben tételesen felsorolt végzésekkel szemben teszi lehetővé.⁸²⁵ Az Air. kifejezetten felsorolja az önálló fellebbezéssel megtámadható elsőfokú végzések körét. Ezek közül az információcsere eljárásban is jelentősek lehetnek az eljárást megszüntető; a kérelmet visszautasító; az iratbetekintési jog korlátozását elrendelő; az eljárási bírságot kiszabó végzések. Az Air.-ban kifejezetten nem említett végzések ellen kizárólag az eljárást lezáró határozat ellen benyújtott fellebbezésben kérhető jogorvoslat.⁸²⁶

A fellebbezési jog megilleti az adózót és mindazokat, akikre nézve a döntés rendelkezést tartalmaz (pl. a tanú, a szakértő, a szemletárgy birtokosa).⁸²⁷ A fellebbezést főszabály szerint a határozat közlésétől számított tizenöt napon

⁸²⁴ VARGA E. (2015) i. m. 162.

⁸²⁵ Air. 122. §.

⁸²⁶ Uo. 122. § (2) bek.

⁸²⁷ Uo. 121. §.

belül, annál az adóhatóságnál kell előterjeszteni, amely a megtámadott döntést hozta. Utólagos adómegállapítás tárgyában hozott határozat ellen a határozat közlésétől számított harminc napos határidő áll az adózó rendelkezésére.⁸²⁸ A fellebbezésnek – az adóeljárás 2018. január 1-jével bevezetett – jelentős korlátja, hogy a fellebbezés során – semmisségi okon kívül – nem lehet olyan új tényt állítani, illetve olyan új bizonyítékokra hivatkozni, amelyről a fellebbezésre jogosultnak az elsőfokú döntés meghozatala, ellenőrzés esetén az észrevétel benyújtására nyitva álló határidő letelte előtt tudomása volt, azonban a bizonyítékot az adóhatóság felhívása ellenére nem terjesztette elő, a tényre nem hivatkozott.⁸²⁹ Ez a korlátozás alapvetően azt célozza, hogy az adózók új bizonyítékok előterjesztésével ne akadályozzák az eljárás folytatását, mivel kialakult egy olyan gyakorlat, hogy az adózók új bizonyítékok benyújtásával próbálták elérni az elévülés bekövetkezését.

A fellebbezéssel megtámadott elsőfokú határozatot hozó szerv a fellebbezést az ügy összes irataival együtt felterjeszti a felettes szervhez, a fellebbezés beérkezésének napjától számított tizenöt napon belül. Az elsőfokú adóhatóság a felterjesztés során a fellebbezésről kialakított álláspontját a felettes szervvel ismerteti.⁸³⁰

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, helyiségvizsgálás esetén). Ez nem teszi értelmetlenné a jogorvoslati kérelmet, hiszen ha a jogsértést megállapítják, az alapja lehet a későbbi kárigény előterjesztésének vagy az intézkedés feloldásának.⁸³¹

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

⁸²⁸ Uo. 124. §.

⁸²⁹ Uo. 124. § (3) bek.

⁸³⁰ Uo. 126. § (4) bek.

⁸³¹ Uo. 125. §.

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 utasítja.⁸³²

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 Air. által tételesen felsorolt végzések körébe tartozik (eljárást megszüntető; kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító; iratbetekintési jog korlátozását elrendelő; 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.

12.6.3.6. 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 lehetősége.⁸³³ 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 kérelemre vagy hivatalból, az adópolitikáért felelős miniszter, illetve az adóhatóságot irányító miniszter 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 sor.⁸³⁴ Felügyeleti intézkedés iránti kérelem egy alkalommal, a döntés véglegessé válásától számított egy éven belül nyújtható

⁸³² Uo. 127. §.

⁸³³ VARGA E. (2015) i. m. 165.

⁸³⁴ Air. 128. § (1) bek.

be. A határidő jogvesztő, az elkésett kérelmet a felettes adóhatóság visszautasítja. Nincs helye felügyeleti intézkedés iránti kérelemnek, ha az adózó feltételes adóbírság kedvezményt vett igénybe. Az adópolitikáért felelős miniszter, illetve az adóhatóságot irányító miniszter abban az esetben jár el, ha a felettes adóhatóság az ügyben már döntést hozott. A felügyeleti intézkedés iránti eljárásban a felettes szerv határozatot vagy végzést csak abban az esetben 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 lehetősége.⁸³⁵ Amennyiben jogszabálysértés nem történt, az érintett (jogerős) határozatot nem kell ismételten megerősíteni.

A felügyeleti intézkedés elbírálására az Air. 50. §-a szerinti általános harminc napos ügyintézési határidő irányadó. Az utólagos adómegállapítással kapcsolatban benyújtott felügyeleti intézkedés iránti kérelem esetében az általánosnál hosszabb, hatvan napos határidő érvényesül.⁸³⁶

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 felbbezéshez hasonlóan szintén az eljárást lezáró határozattal, illetve az Air.-ban tételesen felsorolt 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.

12.6.3.7. Közigazgatási per

A közigazgatási szervek jogalkalmazói tevékenysége felett a jogállamiság követelményének megfelelően a bíróságok biztosítják a törvényességi kontrollt.

⁸³⁵ Art. 128. § (10) bek.

⁸³⁶ Air. 128. § (6) bek.

Az adóhatósági döntések közül a véglegessé vált döntések támadhatók meg bíróság előtt. Ez azt jelenti, hogy egyrészt a határozatok, másrészt az önálló fellebbezéssel megtámadható végzések képezhetik bírósági felülvizsgálat tárgyát. Határozatot az adóügy érdemében, végzést pedig jellemzően valamely eljárás során eldöntendő kérdésben hoz az adóhatóság. Bizonyos esetekben a végzés is tartalmazhat olyan döntést, amely meghatározó az ügy szempontjából, illetőleg ami jelentős hatással lehet akár magára az adózóra (pl. eljárást felfüggesztő, megszüntető végzés, a végrehajtás során hozott végzések stb.), ezek ellen a törvény az önálló a fellebbezést megengedi, illetőleg lehetőség van felügyeleti intézkedés iránti kérelem előterjesztésére is. A törvény megköveteli, hogy az adózó a bírói út igénybevétele előtt merítse ki a rendes adóigazgatási jogorvoslat, azaz a fellebbezés lehetőségét.⁸³⁷

Az adóhatóság határozatának végrehajthatóságát a bírósági felülvizsgálat nem érinti, a keresetlevél benyújtásának a döntés végrehajtására nincs halasztó hatálya.⁸³⁸ 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 közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) szabályai szerint zajlik. A keresetlevelet a felülvizsgálni kért döntés közlésétől számított harminc napon belül ahhoz az adóhatósághoz kell benyújtani, amely a vitatott döntést hozta.⁸³⁹ A keresetlevelet a benyújtásától számított tizenöt napon belül kell az ügy irataival együtt a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz továbbítani.⁸⁴⁰ Ha a fél a keresetlevelet – törvény rendelkezése ellenére – a bírósághoz nyújtotta be, azt a bíróság haladéktalanul megküldi az ügyben első fokon eljáró adóhatóságnak.

A keresetlevélben fel kell tüntetni az eljáró bíróságot, a feleknek, valamint a felek képviselőinek nevét, lakcímét és perbeli állását, a vitatott döntést, az annak alapjául szolgáló tényeknek és bizonyítékoknak az előadásával, azokat az adatokat, amelyekből a bíróság hatásköre és illetékessége megállapítható,

⁸³⁷ Uo. 130. § (1) bek.

⁸³⁸ Art. 143. § (2) bek.

⁸³⁹ Kp. 39. § (1) bek.

⁸⁴⁰ Uo. 40. § (1) bek.

a bíróság döntésére irányuló határozott kérelmet (kereseti kérelem).⁸⁴¹ A jogszabálysértő adóhatósági döntést a bíróság *a)* megváltoztatja, megsemmisíti vagy hatályon kívül helyezi, *b)* szükség esetén a közigazgatási cselekmény megsemmisítése vagy hatályon kívül helyezése mellett a közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi, vagy *c)* a közigazgatási szervet marasztalja. Az egyes jogkövetkezmények együttesen is alkalmazhatók. A jogsértés megállapítása esetén a bíróság hivatalból kötelezi a közigazgatási szervet a tevékenység jogsértő következményének elhárítására.⁸⁴² Az adóhatóságot ilyenkor a bírósági ítélet rendelkezései és indokolása köti, a megismételt eljárás és a határozathozatal során az abban foglaltaknak megfelelően köteles eljárni.⁸⁴³

A bírósági jogorvoslat a nemzetközi adóügyi információcsere kapcsán is *ultima ratioként*, független szerv előtt teszi lehetővé az adózói jogok érvényesítését. A jogérvényesítés – a nemzetközi adóügyi információcsere során különösen – jelentős korlátja, hogy ahhoz véglegessé vált döntés szükséges. Az információcsere során nem feltétlen keletkezik az ügy érdemében hozott határozat, mely az adóeljárásban foglalt bírósági jogorvoslat igénybevételére teremtené alapot. Ha a magyar adóhatóság külföldi megkeresésre adatokat továbbít, legfeljebb eljárási végzéseket hoz. Ezek közül csak az önállóan megtámadható (pl. eljárást felfüggesztő, megszüntető végzés, a végrehajtás során hozott) végzésekkel szemben merülhet fel bírósági felülvizsgálat. Egyebekben az adózó 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

Ahogyan 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 nem-

⁸⁴¹ Uo. 37. §.

⁸⁴² Uo. 89. §.

⁸⁴³ Uo. 97. § (4) bek.

zetközi jogi dokumentumok csak általános jogvédő eszközökkel szolgálnak, és nem egyértelmű az elérhető eszközök adóügyekben – nemzetközi adóügyi információcsere során – történő alkalmazása. Végül soron az adózóknak az állami belső jog rendelkezéseire kell támaszkodniuk a jogérvényesítés során.

A belső jogi rendelkezések között elsődlegesek az egyes államok alkotmányában foglalt alkotmányos jogok, melyek nemcsak az adóeljáráshoz, 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 tartalmazzák 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 tartalmazzák 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 monográfia 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 adóeljáráshoz szükségesek 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 Air. 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 iratbetekintési joga 2018. január 1-je óta kifejezetten korlátozott, arra csak a külföldi adóhatóság válaszának megérkezése után van mód.

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 Air.-ban foglalt részvételi jogokat és egyéb érdekérvényesítési lehetőségeket (pl. nyilatkozattétel vagy tanúvallomás megtagadása) gyakorolhatja. A részvételi jogok révén az adózó az információk külföldre továbbítását, továbbá a külföldi adóhatóság általi adatfelhasználást általában nem tudja megakadályozni.

Hasonlóképpen nem tudja megakadályozni az adózó, ha pénzügyi intézmény rá vonatkozóan adatokat szolgáltat az adóhatóságnak, például 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 a fentiekből 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 adóeljárási 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.

Ilyen elmozdulás a jelenlegi szabályozásban egyelőre nem várható, hiszen az adóeljárás 2018. január 1-jével bevezetett átalakítása kifejezetten korlátozza az

adózók nemzetközi megkeresésekkel kapcsolatos iratbetekintési jogát, amikor külföldről érkező megkeresések esetén kizárja az iratbetekintést, a külföldre irányuló megkeresések esetén pedig ezt csak utólag, a válasz beérkezését követően teszi lehetővé. Ezzel a jogalkotó azt a szándékot fejezi ki, hogy az adózó a megkeresésre okot adó eljárásban, adott esetben külföldön kell, hogy jogorvoslatot keressen.

Az automatikus adóügyi információcsere elterjedése és gyakorlati alkalmazása 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, eljárásrend és jó gyakorlatok kialakítása is, hogy az információcsere hatékony módon és egyúttal az adózók védelmére tekintettel valósuljon meg. Ehhez szükséges az információcserében részt vevő szakemberek folyamatos gyakorlati képzése, az infrastrukturális háttér további fejlesztése, valamint az adatszolgáltatásra kötelezettekkel történő együttműködés gyakorlati feltételeinek kidolgozása.

13. AZ AUTOMATIKUS INFORMÁCIÓCSERE GYAKORLATA MAGYARORSZÁGON

Ahogy az a korábbi fejezetek magyarországi kitekintései kapcsán már láthattuk, az automatikus adóügyi információcsere lehetőségei Magyarországon széles körben biztosítottak. Az automatikus információcsere az adóhatóság számára rendkívül előnyös, hiszen alkalmazásával olyan adóelkerülési helyzetek is észlelhetők, amelyekről az adóhatóságnak korábban semmilyen információja nem volt, és ahol szóba sem kerülhetett a másik állam adóhatóságának a megkeresése. Az automatikus információcsere másik előnye, hogy az adózók szempontjából visszatartó erővel bír, mivel a nagyobb átláthatóság arra ösztönzi az adózókat, hogy a jogszabályokkal összhangban, még körültekintőbben teljesítsék adókötelezettségeiket, így különösen a bejelentési, bejelentkezési és adófizetési kötelezettséget.

Cserélt adat	Jogalap	Terület	Időszak
Magánszemélyek jövedelmei			
Kamat	Megtakarítási Irányelv	EU	2005–2015
	DAC	EU	2016–
Munkaviszony, vezető tisztségviselő, nyugdíj, ingatlan, biztosítás	DAC	EU	2014–
Pénzügyi számlainformációk	FATCA	USA	2014–
	DAC 2	EU	2016–
	Multilaterális Egyezmény	OECD	2016–
Feltételes adómegállapítás, előzetes ármegállapítás	DAC 3	EU	2012–
Országankénti jelentések	DAC 4	EU	2016–
	CbC Megállapodás	OECD	2016–
	USA CbCR Megállapodás	USA	2016–
Pénzmosási adatok	DAC 5	EU	2018–
Határon átnyúló adóstruktúrák	DAC 6	EU	2020–

5. sz. táblázat: A Magyarországra automatikus információcsere keretében érkező adóügyi információk (Forrás: saját szerkesztés)

A fenti táblázat összefoglalja, hogy a magyar adóhatóság milyen jogalapon, milyen adatokról, mely államoktól, és milyen időszaktól kezdődően kap automatikus információcsere keretében adatokat a magyar adózók vonatkozásában:

A magyar adózók számára lényeges kérdés, hogy miként használja fel az adóhatóság az automatikus információcsere keretében kapott adatokat.

A továbbiakban az egyes adatkategóriák szerint vizsgáljuk meg, hogy milyen jogalapon, hogyan kerülhet sor az automatikus információcserére Magyarországon.

13.1. A magánszemélyek jövedelmeire vonatkozó adatok automatikus cseréje

13.1.1. Megtakarítási Irányelv

Az automatikus adóügyi információcsere első, általános jellegű alkalmazását hazánkban a megtakarításokról szóló 2003/48/EK irányelv⁸⁴⁴ (Megtakarítási Irányelv) tette lehetővé, mely 2005. július 1-jei hatállyal vezette be a magánszemélyek kamatjövedelme tekintetében az automatikus információcserét az Európai Unió tagállamai között. Az irányelv főszabályként automatikus adatszolgáltatási kötelezettséget írt elő a forrásország, vagyis a kamatkifizetés állama részére.⁸⁴⁵ Ennek megfelelően egy másik tagállamban illetőséggel bíró magánszemély magyarországi kamatjövedelme tekintetében – elsőként a 2005-ös adóév vonatkozásában – Magyarország is adatot szolgáltatott a magánszemély illetősége szerinti tagállamnak, hogy az illetőség államában az adókötelezettségek teljesítését ezzel elősegítsék.

A Megtakarítási Irányelv hatálya rendkívül szűknek bizonyult, hiszen csak a magánszemélyek kamatjövedelmére vonatkozó információk cseréjét tette lehetővé. Az automatikus információcsere uniós lehetőségeinek bővítésével a Megtakarítási Irányelv rendelkezéseit átemelték a Közigazgatási Együttműködési Irányelvbe, és a Megtakarítási Irányelvet 2016. január 1-jével hatályon kívül helyezték. Az automatikus információcsere a kamatjövedel-

⁸⁴⁴ A Tanács 2003/48/EK irányelve a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról, HL L 157, 2003.6.26.

⁸⁴⁵ BÉKÉS (2013) i. m. 75.

mek körében tehát továbbra is fennáll, de a 2016-os adóévtől a Közigazgatási Együttműködési Irányelv keretei között.⁸⁴⁶

13.1.2. Közigazgatási Együttműködési Irányelv

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv⁸⁴⁷ 2015-től az automatikus információcserét öt jövedelemtípusra terjesztette ki: munkaviszonyból származó jövedelem, az igazgatósági tiszteletdíj, az életbiztosítási termékekből származó jövedelem, a nyugdíj és az ingatlanból származó jövedelem.

Az információátadásra évente legalább egyszer, az adóév végétől számított hat hónapon belül kerül sor a Bizottság által elfogadott, egységes számítógépes formátum⁸⁴⁸ használatával. A tagállamok közötti viszonylatban a Közigazgatási Együttműködési Irányelvet minimum sztenderdnek kell tekinteni.⁸⁴⁹ A Közigazgatási Együttműködési Irányelvnél szélesebb körű kölcsönös együttműködést biztosító szabályok továbbra is alkalmazandóak, ilyenkor a tagállamok szabadon dönthetnek a kedvezőbb jogi eszköz használata mellett. A gyakorlatban a Közigazgatási Együttműködési Irányelv legtöbbször megelőzi a többi jogi eszközt.⁸⁵⁰

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv szabályait az Aktv.⁸⁵¹ ültette át a hazai jogba, a szabályok 2013. január 1-jével léptek hatályba. Az automatikus információcserében részt vevő, magyar hatáskörrel rendelkező hatóság a NAV Központi Kapcsolattartó Irodája, mely automatikus információcsere keretében továbbítja más tagállam hatáskörrel rendelkező hatósága részére a Közigazgatási Együttműködési Irányelvben meghatározott jövedelem adatokat. A gyakorlatban 2015. július 1-je óta a munkavállalásból, az igazgatósági tagságból, az életbiztosítási termékekből, a nyugdíjból és az ingatlanhasznosításból származó jövedelmekről szolgáltat információt az adóhatóság, és a magyar

⁸⁴⁶ ASZTALOS i. m.

⁸⁴⁷ A Tanács 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.

⁸⁴⁸ Az adatátadási formátum az ún. FISC 153-as formátum, amelyet az uniós tagállamok 2008-tól alkalmaznak, és az OECD által kifejlesztett *Standard Transmission Formaton (STE)* alapszik.

⁸⁴⁹ TERRA–WATTEL i. m. 419.

⁸⁵⁰ OBERSON (2015) i. m. 117.

⁸⁵¹ Az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködés egyes szabályairól szóló 2013. évi XXXVII. törvény.

illetőségu adózók vonatkozásában megkapja ezeket az adatokat más tagállamok adóhatóságától.

13.2. A pénzügyi számlainformációk automatikus cseréje

Az automatikus információcsere hazánkban a pénzügyi információk tekintetében is működik. Az információcsere kiterjesztését erre az adatkörre az a felismerés segítette, hogy a pénzügyi intézmények számára többnyire rendelkezésre állnak azok információk, melyek az adókötelezettség megállapítása szempontjából az adóhatóságok számára is lényegesek. E felismerés alapján az automatikus információcsere kibővítésre került a pénzügyi számlainformációk körére, és a pénzügyi intézmények jelentős szerepet játszanak az információcsere megvalósításában.

13.2.1. FATCA

A pénzügyi számlainformációk cseréjének első átfogó eszközeként 2010-ben az USA bevezette a Külföldi Számlák Adómegfeleléséről Szóló Törvényt (FATCA).⁸⁵² A FATCA értelmében a külföldi pénzügyi intézményeknek azonosítaniuk kell ügyfeleiket, és éves rendszerességgel jelenteniük kell az amerikai adóhatóság felé az amerikai érdekeltségű számlatulajdonosokat. A FATCA közel 150 000 pénzügyi szervezetet érint világszerte: a hitelintézetek mellett többek között befektetési vállalatokat, alapkezelőket és biztosítókat.

A FATCA elsődleges célja az amerikai állampolgárok adóelkerülésének megakadályozása. A FATCA szabályainak való megfeleléshez az amerikai érdekeltségű ügyfelekkel rendelkező külföldi pénzügyi intézmények éves rendszerességgel jelentést tesznek az amerikai adóhatóságnak az amerikai számlatulajdonos ügyfelek nevéről, lakcíméről és adóazonosító számáról, számlaszámáról, a számla egyenlegéről vagy értékéről, valamint a számlán jóváírt bruttó bevételekről és számláról teljesített bruttó készpénzfelvételekről vagy kifizetésekről.

Ha a külföldi pénzügyi intézmény nem működik együtt az amerikai adóhatósággal, akkor a hozzá – akár amerikai állampolgár, akár nem amerikai állampolgár számlájára – fizetett amerikai forrású jövedelmekből 30%-os forrásadó

⁸⁵² *Foreign Account Taxpayer Compliance Act.*

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 forrásból származik. A forrásadó levonási kötelezettség alól csak nagyon szűk körben lehet felmentés, ennek érdekében a FATCA-szabályozás meghatározza a „mentesített haszonhúzó” és az „együttműködőnek tekintendő külföldi pénzügyi intézmény” fogalmát.⁸⁵³

A FATCA szerinti adatszolgáltatásban Magyarország is aktívan részt vesz. Az Egyesült Államok és Magyarország közötti információcsere tartalmi elemeit kétoldalú megállapodás rendezi, mely a kölcsönösséget feltételező IGA 1 Modellnek megfelelően született. A megállapodást a 2014. évi XIX. törvény⁸⁵⁴ (FATCA Megállapodás) hirdette ki.

A jogalkotó egyúttal megteremtette a megállapodás gyakorlati működéséhez szükséges hazai jogi kereteket. Az Egyesült Államoknak jelentendő számlák azonosítása érdekében az érintett magyar pénzügyi intézmények átvilágítási eljárást folytatnak le, és jelentik a kötelező adatokat az adóhatóság felé. Az adóhatóság évente egyszer, minden év szeptember 30-áig továbbítja a pénzügyi számlainformációkat, köztük az osztalék- és kamatjövedelem-adatokat. Az automatikus információcsere a 2014. adóévre vonatkozó adatok tekintetében történt első átadás óta folyamatos. Az adóhatóság nemcsak adatokat továbbít, hanem a kölcsönösség alapján fogadja is az Egyesült Államokból érkező, magyar illetőségű adózókat érintő adatokat.

13.2.2. Multilaterális Egyezmény

A pénzügyi számlainformációk automatikus cseréjére vonatkozó másik lényeges jogi eszköz az OECD által kidolgozott multilaterális megállapodás. 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

⁸⁵³ OBERSON (2015) i. m. 154.

⁸⁵⁴ 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.

kiterjedt, világszintű méreteket öltöttek. A két államon túlnyúló gazdasági kapcsolatokkal és adóelkerüléssel szemben a kétoldalú egyezmények már nem bizonyultak hatékony eszköznek.

A Multilaterális Egyezmény⁸⁵⁵ megalkotása ennek feloldására született. A Multilaterális Egyezmény jogi természetét tekintve egy többoldalú nemzetközi szerződés, melyet az Európa Tanács az OECD-vel közösen dolgozott ki, és 1988 januárjában nyitott meg aláírásra a részt vevő államok részére. Az eredeti megállapodás 1995. április 1-jén lépett hatályba. A nemzetközi fejlemények hatására 2010-ben változtatásokat hajtottak végre az egyezményben,⁸⁵⁶ ezek 2011 júniusában léptek hatályba.

A Multilaterális Egyezmény az adóügyi információcsere széles kereteit biztosítja, az automatikus információcsere mellett az információcsere egyéb módzatait is tartalmazza. A Multilaterális Egyezmény hatálya bármely személyre⁸⁵⁷ és valamennyi adónemre kiterjed. Többek között a Multilaterális Egyezményt kell alkalmazni a jövedelem- vagy nyereségadókra; a tőkenyereség-adókra; a vagyonadókra; a kötelező társadalombiztosítási járulékokra; az ingatlan-, örökletesi 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.⁸⁵⁸ A vámok kivételesen nem tartoznak a Multilaterális Egyezmény hatálya alá.

A Multilaterális Egyezmény által biztosított automatikus információcsere alapján két vagy több fél, kölcsönös megállapodásban meghatározott eljárás szerint cserélhet automatikusan információt.⁸⁵⁹ A Multilaterális Egyezmény az együttműködés részletszabályait (pl. az átadásra kerülő konkrét adatok), az adóigazgatási, technikai követelményeket (eljárási határidők, adatformátum, adatközlés eszközei stb.) nem tartalmazza, ehhez az illetékes hatóságok között létrejött előzetes megállapodás szükséges, melyben rögzítik az egyezmény végrehajtásának módját.⁸⁶⁰

A végrehajtás ezen részletszabályait az OECD által kidolgozott, a pénzügyi számlák jelentésére és átvilágítására vonatkozó közös jelentéstételi sztenderd (CRS, *Common Reporting Standard*, Közös Jelentéstételi Sztenderd), és az

⁸⁵⁵ Az adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló egyezmény.

⁸⁵⁶ Az adóügyekben történő kölcsönös adminisztratív segítségnyújtásról szóló Egyezményt módosító Jegyzőkönyv, OECD, 2011.

⁸⁵⁷ Multilaterális Egyezmény, 1. cikk 3. bek.

⁸⁵⁸ Uo. 2. cikk.

⁸⁵⁹ Uo. 6. cikk.

⁸⁶⁰ Uo. 24. cikk.

ahhoz szorosan kapcsolódó Illetékes Hatóságok Közötti Megállapodás Modellje (CAA Modell, *Competent Authority Agreement*) hivatott biztosítani.

A CRS megalkotása azon a felismerésen alapult, hogy a hatékony adóügyi információcsere megvalósulásához szükség van általános sztenderdekre, amelyek betartása valamennyi államot kötelez. A pénzügyi számlákra vonatkozó automatikus információcsere alapvető eleme a pénzügyi intézmények által követendő közös információs sztenderd, amely biztosítja, hogy valamennyi részt vevő ország ugyanazon típusú információhoz jusson hozzá.

A hatékony információcsere érdekében a jelentésköteles információk köre tágran került meghatározásra: kiterjed a kamatra, az osztalékra, a számlaegyenlegre vagy számlaértékre, bizonyos biztosítási termékekből származó jövedelemre, a pénzügyi eszközökből származó bevételekre és egyéb, a számlán tartott eszközökből származó jövedelemre vagy a számlán bonyolított kifizetésekre.⁸⁶¹ A jelentési kötelezettség nemcsak a magánszemélyek, hanem a közbeiktatott jogi szervezetek vagy jogi konstrukciók (pl. *trustok*, árnyéktársaságok) számláira is vonatkozik, ezzel is korlátozva a visszaélési lehetőségeket. A jelentési kötelezettség által érintett 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 az adóelkerülési kockázat alacsony.

Az automatikus információcsere érdekében 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.⁸⁶² 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.⁸⁶³

Az OECD sztenderd magában foglal egy sémát az információcsere adatbiztonsági és titokvédelmi vonatkozásainak számítástechnikai kezelésére, így különösen az adattovábbításra és a titkosításra.⁸⁶⁴

⁸⁶¹ OECD, Standard AEOI, Bevezetés, 20. pont.

⁸⁶² Uo. Bevezetés, 10. pont.

⁸⁶³ Uo. Bevezetés, 21. pont.

⁸⁶⁴ Uo. Bevezetés, 13. pont.

A CRS értelmében⁸⁶⁵ a jelentéstételi kötelezettség valamennyi jelentésköteles számla esetében az alábbi információkra terjed ki:⁸⁶⁶

- jelentésköteles magánszemély számlatulajdonos neve, lakcíme, adóazonosító jele, születési helye és ideje; jogi személy számlatulajdonos esetén a jogi személy neve, címe, és adóazonosító száma, valamint a jelentésköteles tulajdonos(ok) neve, lakcíme, adóazonosító jele, születési helye és ideje;
- a számla száma;
- 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, a teljes bruttó osztalék, és a számlán tartott eszközök vonatkozásában keletkező teljes bruttó egyéb jövedelem összege, és *(ii)* az pénzügyi eszközök eladásából vagy visszaváltásából származó teljes bruttó bevétel;
- bármely betéti számla esetében a számlára fizetett vagy jóváírt kamat teljes bruttó összege az adott naptári évben vagy egyéb megfelelő jelentéstételi időszakban; és
- az előző két pontban nem említett bármely más számla esetében, a számlatulajdonos részére történő kifizetés vagy jóváírás bruttó összege az adott naptári évben vagy más megfelelő jelentéstételi időszakban.

A CRS tehát meghatározza az automatikus információcsere tárgyát képező adatokat, és az azok beszerzéséhez szükséges eljárást. Az adóhatóságok közötti együttműködés részleteinek megállapítását egy további megállapodás, a CAA Modell kívánja rendezni, mely megteremti a kapcsolatot az automatikus információcsere lehetőségét adó nemzetközi szerződés (jelen esetben a Multilaterális Egyezmény, de lehet más nemzetközi egyezmény is) és a CRS között.⁸⁶⁷ A CAA meghatározza a szerződő államok közötti automatikus információcsere módjait.

A CAA Modell első része rögzíti az egyes fogalmakat (pl. illetékes hatóság az egyes részt vevő országokban, pénzügyi intézmény, jelentő pénzügyi intézmény, jelentendő számla, adószám stb.). A második rész meghatározza

⁸⁶⁵ CRS I. része.

⁸⁶⁶ ÖRY (2015b) i. m.

⁸⁶⁷ OECD Kommentár a CAA-hoz, 1. pont, ad 1).

az információcserével érintett adatkört. A 3. rész az információcsere idejét és módját szabályozza, míg a 4. rész az országok adatszertét 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.

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 jelentésköteles információk köre a CRS-ben rögzített szabályok szerint alakul. Ezeket az információkat az érintett naptári év végét követő kilenc hónapon belül kell átadni.

A rendszer működése a következő:⁸⁶⁸ a jelentésköteles információkat a pénzügyi intézmény gyűjti össze az adózótól. Ezt követően jelenti a külföldi illetőségű adózó személyazonosságára, valamint a részére történő kifizetésre vonatkozó információkat a forrásország (kifizetés adóhatósága) adóhatósága felé. A forrásország adóhatósága az adatokat ellenőrzi, összesíti, és országonként kötegeti. Az így összesített információkat az adatok védelme érdekében kódolással titkosítja, és továbbítja az külföldi államok 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.

Magyarország 2013. november 12-én írta alá a Multilaterális Egyezményt és annak jegyzőkönyvét. A megállapodás hazánk vonatkozásában 2015. január 1-jén lépett hatályba.⁸⁶⁹ Hazánk kötelezettséget vállalt továbbá a CRS és a CAA alkalmazására is, a vonatkozó hazai szabályokat a 2015. évi CXC. törvény⁸⁷⁰ iktatta be a belső jogba.

⁸⁶⁸ Ld. <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/automatic-exchange-of-information-report.pdf>

⁸⁶⁹ 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.

⁸⁷⁰ A pénzügyi számlákkal kapcsolatos információk automatikus cseréjéről szóló, illetékes hatóságok közötti többoldalú Megállapodás kihirdetéséről szóló 2015. évi CXC. törvény.

A kötelezettségvállalás teljesítése érdekében Magyarország 2016. január 1-jéig kialakította a CAA által érintett számlák azonosítására vonatkozó eljárásokat.⁸⁷¹ A pénzügyi számlainformációk első küldésére 2017 szeptemberében került sor az újonnan nyitott bankszámlák, illetve a nagyobb értékű már fennálló bankszámlák vonatkozásában. A fennmaradó számlákról Magyarország 2018-ban továbbított először adatokat.

13.2.3. DAC 2

Az automatikus adóügyi információcsere harmadik lehetőségét (jogalapját) a pénzügyi bankszámlainformációk tekintetében a Közigazgatási Együttműködési Irányelv jelenti. Az automatikus adóügyi információcsere e lehetőségére a DAC 2⁸⁷² teremtett keretet. 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.

A DAC 2 értelmében minden tagállam hatáskörrel rendelkező hatósága automatikus információcsere keretében információt szolgáltat más tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai számára a 2016. január 1-jével kezdődő adómegállapítási időszakok tekintetében, az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó számlákra vonatkozóan.⁸⁷³ Az adatszolgáltatás körébe tartozó adatok lényegében megegyeznek azzal, amelyet a Multilaterális Egyezmény tartalmaz.

A DAC 2 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 szám-

⁸⁷¹ 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 tizenöt 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 minősége jogcímét. A Nem Jelentő Magyar Pénzügyi Intézmények bejelentésére ugyanazok a szabályok érvényesek, mint a Jelentő Magyar Pénzügyi Intézményekre.

⁸⁷² A Tanács 2014/107/EU irányelve a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról, HL L 359/1, 2014.12.16.

⁸⁷³ DAC I. és II. melléklet.

laként 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 került sor.

A Közigazgatási Együttműködési Irányelv új szabályainak megfelelő rendelkezéseket az Aktv. 2015-ös módosítása⁸⁷⁴ ültette be a hazai jogba. A törvény-módosítás alapján az érintett pénzügyi intézményeknek 2016. december 31-éig, illetve 2017. december 31-éig kellett az átvilágítási kötelezettséget teljesíteni az előírt pénzügyi számlák esetében. A pénzügyi intézmények 2016. január 1-jétől gyűjtötték a magánszemélyekre és a jogi személyekre vonatkozóan, hogy azokat 2017-től továbbíthassák az adóhatóság felé.

13.3. Az adómegállapítási határozatok automatikus cseréje – DAC 3

A multinacionális vállalkozások összetett nemzetközi adóstruktúráik alátámasztására gyakran veszik igénybe a számos ország által alkalmazott feltételes adómegállapítás vagy előzetes ármegállapítás jogintézményét. Ezek keretében az illetékes hatóság számára előzetesen feltárják a megvalósítani kívánt struktúrát, ügyletet, tényállást, és ennek adójogi minősítését kérik az illetékes hatóságtól. A minősítés a hatóságot a későbbiekben köti, ha a tényállásban nem következik be lényeges változás.

A feltételes adómegállapítási és az előzetes ármegállapítási határozatok rendszerint egy adott állam adószabályainak alkalmazását (pl. adókedvezmények igénybevételének lehetőségét) erősítik meg, de hátrányosan érinthetnek a struktúrával érintett más államokat, és az adóalap-eróziót segíthetik. Ez a felismerés vezette a BEPS-projekt résztvevőit is arra, hogy javaslatot tegyenek az adómegállapítási határozatok nemzetközi cseréjére. A 2015 decemberében, az 5. Akcióterv keretében közzétett információcsere spontán módon javasolta a részt vevő államok között a feltételes adómegállapítási és az előzetes ármegállapítási határozatokra irányuló információcserét, ugyanakkor, jelentős lendületet adott

⁸⁷⁴ 2015. évi CXII. törvény az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködés egyes szabályairól szóló 2013. évi XXXVII. törvény és egyes törvények módosításáról.

az Európai Unió számára az automatikus információcsere e területre történő kiterjesztésére.⁸⁷⁵

A Tanács 2015 decemberében fogadta el a Közigazgatási Együttműködési Irányelv újabb módosítását,⁸⁷⁶ mely kiterjesztette az automatikus információcsere körét a feltételes adómegállapítási és az előzetes ármegállapítási határozatokra vonatkozó információkra. A módosítás DAC 3 elnevezéssel került be a köztudatba, az abban foglaltakat 2017. január 1-jétől alkalmazzák a tagállamok. A módosítás nemzeti jogba ültetését 2016. december 31-éig kellett elvégezniük a tagállamoknak.⁸⁷⁷

A módosítás alapján a tagállamok kötelesek automatikus információcsere keretében egymást értesíteni a határon átnyúló ügyleteket érintő feltételes adómegállapítási határozatokról, továbbá előzetes ármegállapításokról.

A módosítás határon átnyúló ügyleteket érintő feltételes adómegállapításként⁸⁷⁸ 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. Hazai viszonylatban ebbe a körbe a feltételes adómegállapítási határozatok tartoznak, a jogintézmény 1996 óta elérhető a magyar jogban. A feltételes

⁸⁷⁵ 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. Az akcióterv szerint a *ruling* kifejezés magában foglalja a feltételes adómegállapítási kérelmeket és a szokásos piaci ár területen kiadott szokásos piaci ármegállapítási kérelmeket is. 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 az alkalmazandó határidőkre, az adóhatóságok közötti visszajelzésre és a viszonyosságra, valamint az adózókra vonatkozó bizalmas információk védelmére.

⁸⁷⁶ A Tanács 2015/2376 Irányelve a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról, HL L 332, 2015.12.18.

⁸⁷⁷ ÖRY (2015a) i. m.

⁸⁷⁸ DAC, 3. cikk 14. pont.

adómegállapítás célja, hogy az adózó által előadott tényállást előzetesen minősítse, és a kapcsolódó adókötelezettségeket vagy annak hiányát megállapítsa a hatályos jogszabályi rendelkezések figyelembevételével.⁸⁷⁹ A kiadmányozott döntés kizárólag az adózó által előadott konkrét jogügyletre vonatkozik, és az adóhatóság a tényállás változatlansága esetén köti.

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 tartalmazzák.⁸⁸⁰ Hazai viszonylatban ebbe a körbe a szokásos piaci ármegállapítási határozatok tartoznak, melyek célja a kapcsolt vállalkozások közötti ügyletek minősítése.

A DAC 3 alapján a tagállamok automatikus információcsere keretében értesítik a többi tagállamot és az Európai Bizottságot a határon átnyúló ügyletekre vonatkozó feltételes adó- és előzetes ármegállapításokkal kapcsolatos információkról. A tagállamok a 2016. december 31-étől kibocsátott, módosított, hatályában meghosszabbított adómegállapításokról, valamint visszaható hatállyal a 2017. január 1-jét megelőző öt évre visszamenően, azaz 2012-től kiadott, módosított vagy meghosszabbított, 2014. január 1-jén még érvényes adómegállapítások adatairól kell információt továbbítaniuk.⁸⁸¹ Az információkat azon naptári félév végét követő három hónapon belül kell közölni, amelyikben a feltételes adómegállapítást vagy előzetes ármegállapítást kibocsátották, módosították vagy meghosszabbították, a visszamenőleges információk esetén pedig 2018. január 1-je 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;

⁸⁷⁹ SZABÓ (2017) i. m.

⁸⁸⁰ DAC, 3. cikk 15. pont.

⁸⁸¹ A Bizottság eredi javaslata tíz évre visszamenőleg tervezte az információk kiadását, de ezt a tagállamok nem fogadták el.

- a döntéssel közvetlen vagy közvetett módon érintett tagállam meghatározása;
- a döntéssel közvetlen vagy közvetett módon a másik tagállamban érintett természetes személyen kívüli bármely személy megnevezése.⁸⁸²

Amint azt a fenti lista mutatja, az információcsere tárgyát a határozat lényegi elemei képezik. Ha a kapott információk alapján az érintett tagállam további információkat kíván beszerezni az adott határozatról, az abban vázolt adóstruktúráról, akkor további információt kérhet a küldő államtól az adóalap megfelelő megállapítása érdekében.

13.4. Az országokénti jelentések automatikus cseréje

Az OECD BEPS-projekt nemcsak az adómegállapítási határozatok cseréje, hanem a transzferár-dokumentációk adattovábbítása terén is jelentős hatást gyakorolt az automatikus adóügyi információcsere nemzetközi és az európai uniós fejlődésére. Az OECD BEPS 13. Akcióterve a transzferárképzés átláthatóságának biztosítása érdekében egységes transzferár-dokumentáció bevezetésére, és annak országok közötti megosztására tett javaslatot.

Az OECD egy háromszintű transzferár dokumentáció elkészítését javasolta, amely egy főnyilvántartásból (*Master file*), egy ország specifikus nyilvántartásból (*Local file*) és egy ún. *country-by-country* jelentésből (*CbC-jelentés*) áll. A CbC-jelentés sajátossága, hogy az egyes csoportvállalatok vonatkozásában országonként tünteti fel – különösen – a tevékenységre, adózás előtti eredményre, az árbevételre vonatkozó adatokat kapcsolt fél és független fél szerinti bontásban, továbbá az alkalmazotti létszámmra, a tőkehelyzetre (jegyzett tőke és eredménytartalék) és eszközállományra stb. vonatkozó információkat.⁸⁸³ A CbC-jelentés beadására főszabályként az anyavállalat köteles, de 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 CbC-jelentésre vonatkozó szabályokat az OECD a nagyobb kockázatot jelentő multinacionális vállalatokra javasolta alkalmazni, vagyis azon vállalat-

⁸⁸² ÖRY (2015a) i. m.

⁸⁸³ CZÉKUS i. m.

csoportokra, amelyeknél az előző üzleti évben a csoportszinten konszolidált éves árbevétel eléri vagy meghaladja a 750 millió eurót.

A BEPS-javaslatok folyamányaként született meg a DAC 4, mely az Európai Unió tagállamai között biztosítja a CbC-jelentések cseréjét. Emellett több további nemzetközi megállapodás is született a CbC-jelentések cseréjének biztosítására, hazánk számos vonatkozó megállapodásnak részese. Az adóhatóság a honlapján folyamatosan közzéteszi a mindenkor érvényes nemzetközi megállapodások listáját. A 2019. augusztus 1-jei állapot szerint az alábbi Európai Unióon kívüli állammal valósult meg a CbC-jelentések automatikus cseréje:

Állam, terület neve	Hatálybalépés időpontja	Első érintett adatszolgáltatási pénzügyi év kezdete	NAV általi közzététel időpontja
Amerikai Egyesült Államok	2018. 12. 21.	2016. január 1.	2018. 12. 21.
Argentína	2017. 11. 29.	2017. január 1.	2018. 04. 06.
Ausztrália	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2017. 12. 15.
Bermuda	2018. 02. 14.	2016. január 1.	2019.05.20.
Brazília	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2018. 04. 06.
Chile	2017. 07. 20.	2017. január 1.	2017. 12. 15.
Costa Rica	2018. 06. 15.	2017. január 1.	2018. 11. 19.
Curaçao	2018. 07. 18.	2018. január 1.	2018. 11. 19.
Dél-afrikai Köztársaság	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2017. 12. 15.
Guernsey	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2017. 12. 15.
Hongkong	2019. 02. 05.	2019. január 1.	2019. 03. 22.
India	2017. 07. 20.	2016. április 1.	2017. 12. 15.
Indonézia	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2017. 12. 15.
Izland	2017. 07. 20.	2017. január 1.	2018. 04. 06.
Japán	2017. 07. 20.	2016. április 1.	2017. 12. 15.
Jersey	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2017. 12. 15.
Kajmán-szigetek	2018. 03. 21.	2016. január 1.	2018. 04. 06.
Kanada	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2017. 12. 15.
Katar	2020. 01. 01.	2020. január 1.	2019. 03. 22.
Kína	2018. 11. 01.	2017. január 1.	2018. 11. 19.
Kolumbia	2018. 03. 21.	2016. január 1.	2018. 04. 06.
Korea	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2017. 12. 15.
Liechtenstein	2017. 07. 20.	2017. január 1.	2017. 12. 15.
Malajzia	2018. 01. 01.	2018. január 1.	2018. 04. 06.
Man-sziget	2017. 07. 20.	2017. január 1.	2018. 04. 06.
Mauritius	2017. 07. 20.	2018. július 1.	2018. 04. 06.
Mexikó	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2017. 12. 15.
Nigéria	2018. 08. 23.	2018. január 1.	2018. 11. 19.
Norvégia	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2017. 12. 15.
Orosz Föderáció	2017. 11. 28.	2017. január 1.	2017.1 2. 15.
Pakisztán	2018. 03. 21.	2018. január 1.	2018. 04. 06.

Svájc	2018. 01. 01.	2018. január 1.	2018. 04. 06.
Szingapúr	2018. 03. 26.	2017. január 1.	2018. 04. 06.
Új-Zéland	2017. 07. 20.	2016. január 1.	2017. 12. 15.
Uruguay	2017. 07. 20.	2017. január 1.	2017. 12. 15.

6. sz. táblázat: A CbC-jelentések automatikus cseréjével érintett EU-n kívüli államok 2019. augusztus 1-jei állapot szerint

(Forrás: NAV, https://www.nav.gov.hu/nav/kozerdeku_adatok/egyedi_kozzeteteli_lista/33_orszagonkenti_jelentesek_CBC/Orszagonkenti_jelentesek.html)

13.4.1. DAC 4

A BEPS-projekt hatására az Európai Unió bevezette a CbC-jelentések automatikus cseréjét a tagállamok közötti viszonylatban. Az információcsere szabályait a Közigazgatási Együttműködési Irányelv tartalmazza, melynek kapcsolódó módosítását 2016. május 25-én fogadta el a Tanács.⁸⁸⁴ A módosítást szokás DAC 4 kifejezéssel illetni. A DAC 4 többnyire az OECD által kidolgozott sztemderdet követi, attól – az uniós sajátosságokra tekintettel – csak néhány kérdésben tér el. A DAC 4 rendelkezéseit 2017. június 5-éig kellett átültetni a belső jogba, a jelentéstétel először a 2016. pénzügyi évre vonatkozik.

A CbC-jelentésekre vonatkozó uniós szabályozást az Aktv. módosításával vezette be a jogalkotó a magyar jogba, a kapcsolódó rendelkezéseket az Aktv. V/D. Fejezete tartalmazza. A szabályok 2017. május 31-ével léptek hatályba, és kiterjednek mind az érintett vállalkozásokat terhelő jelentéstételi és egyéb adatszolgáltatási kötelezettségekre, mind az adóhatóságok közötti adatcsere.

A CbC-jelentés készítésére az a multinacionális vállalatcsoport kötelezett, aminek az adatszolgáltatási pénzügyi évet megelőző pénzügyi évre vonatkozó konszolidált beszámolójában szereplő bevétele eléri a 750 millió eurót vagy a 750 millió euróval a Magyar Nemzeti Bank által közzétett 2015. január havi átlagos devizaárfolyam alapján számított, megközelítően egyező forintösszeget.

Egy magyar adóügyi illetőségű vállalkozás alapvetően három esetben lehet kötelezett CbC-jelentés benyújtására.

1. A CbC-jelentés benyújtására főszabályként a multinacionális vállalatcsoport végső anyavállalata kötelezett, vagyis egy magyar társaság

⁸⁸⁴ A Tanács 2016/881/EU irányelve a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról, HL L 336, 1977.12.27.

elsősorban akkor köteles a CbC-jelentés benyújtására, ha ő maga egy külszöbértéket meghaladó multinacionális vállalatcsoport anyavállalata.⁸⁸⁵

2. Egy magyar csoporttag akkor is lehet CbC-jelentés benyújtására kötelezett, ha ún. anyavállalatnak kijelölt szervezetnek minősül. A kijelölésre különösen akkor kerülhet sor, ha a vállalatcsoport anyavállalata olyan országban működik, ahol nincs CbC-jelentés benyújtási kötelezettség, viszont a csoport tagjai olyan országokban működnek, ahol van. Azt elkerülendő, hogy minden csoporttagnak külön-külön kelljen teljesíteni a kötelezettségeket, az eredeti anyavállalat kijelölhet maga helyett egy – CbC-jelentés készítését előíró országban működő – csoporttagot, aki az összes csoporttag helyett teljesíti a CbC-jelentési kötelezettséget. Az anyavállalatnak kijelölt szervezet kijelölésre akkor is sor kerülhet, ha az eredeti anyavállalat olyan országban működik, amivel Magyarországnak nincs hatályos adóügyi információcsere megállapodása vagy a két ország információcsere kapcsolatában rendszerhiba áll fenn. Lehetőség van arra is, hogy a vállalatcsoport ne a teljes vállalatcsoport CbC-jelentéstételének, hanem csak az Európai Unión belül működő csoporttagok ilyen jellegű kötelezettségének kiváltására jelöljön ki egy csoporttagot. A kijelölés tekintetében fontos követelmény, hogy csak olyan csoporttagot lehet kijelölni, aki be tudja szerezni a CbC-jelentésben előírt összes adatot.
3. Egy végső anyavállalatnak, illetve anyavállalatnak kijelölt szervezetnek nem minősülő magyar adóügyi illetőségű csoporttag akkor is lehet CbC-jelentés benyújtására kötelezett, ha a végső anyavállalatának a saját országában nincs CbC-jelentés benyújtási kötelezettsége, vagy van ugyan ilyen kötelezettsége, de a CbC-jelentések cseréjére vonatkozóan nincs Magyarország és az anyavállalat országa között hatályos nemzetközi megállapodás az érintett pénzügyi évre vonatkozóan és nincs olyan anyavállalatnak kijelölt szervezet, aki az eredeti anyavállalat kötelezettségét teljesítené. Kötelezett lehet a csoporttag akkor is, ha a végső anyavállalat országában rendszerhiba áll fenn. A csoporttag csak akkor mentesülhet az így meghatározott CbC-jelentés benyújtási kötelezettség alól, ha van olyan másik, akár külföldi csoporttag, amely az Európai Unióban meglévő csoporttagok helyett teljesíti a kötelezettséget, vagy van egy kijelölt anyavállalat, aki az eredeti anyavállalat kötelezettségeit átvéve teljesíti az adatszolgáltatást.

⁸⁸⁵ Aktv. 43/N. § (1) bek.

A jelentéstételt a pénzügyi év végét követő tizenkét hónapon belül kell teljesíteni, első ízben a 2016-os pénzügyi évről. „Pénzügyi év” alatt a multinacionális vállalatcsoport végső anyavállalatának pénzügyi évét kell érteni, még akkor is, ha a jelentés készítésére nem maga az anyavállalat kötelezett. Vagyis, ha az anyavállalat pénzügyi éve megegyezik a naptári évvel, akkor függetlenül attól, hogy ki nyújtja be a jelentést, az első jelentést 2017. december 31-éig kellett benyújtani.

A főszabálytól eltérően, ha a magyar illetőségű csoporttag nem végső anyavállalként vagy anyavállalatnak kijelölt szervezetként kötelezett a CbC-jelentés benyújtására, a kötelezettséget először a 2017-es pénzügyi évről kell teljesítenie, a naptári évvel egyező pénzügyi év esetén 2018. december 31-éig. Ezek a csoporttagok tehát egy év haladékot kaptak. A könnyítést a DAC 4 által kínált derogáció tette lehetővé, amivel Magyarország élni kívánt.

A CbC-jelentés tartalmára vonatkozó szabályokat az Aktv. 3. melléklete tartalmazza. A jelentés két fő részből áll. Az első részben országunkénti áttekintésben kell bemutatni:

- az adott országban elért bevételt, kapcsolt féltől és nem kapcsolt féltől származó bevételenkénti bontásban,
- az adózás előtti eredményt,
- a megfizetett nyereségadót,
- a fizetendő nyereségadót,
- a jegyzett tőke összegét,
- az eredménytartalékot,
- a foglalkoztatottak számát és
- a készpénzen és készpénznek minősülő eszközökön kívüli tárgyi eszközök értékét.

A CbC-jelentés második felében kell bemutatni a vállalatcsoport egyes csoporttagjainak fő tevékenységeit, szintén államonkénti bontásban. A CbC-jelentés második részében a fő tevékenységeket az alábbi részletezéssel kell bemutatni:

- kutatásfejlesztés,
- szellemi tulajdon birtoklása vagy kezelése,
- beszerzés,
- gyártás és termelés,
- értékesítés, forgalmazás vagy disztribúció,
- adminisztrációs, menedzsment- vagy támogató szolgáltatások,
- szolgáltatásnyújtás nem kapcsolt felek számára,
- belső vállalati pénzügyek,

- szabályozott pénzügyi szolgáltatások,
- biztosítás,
- tulajdoni részesedések vagy egyéb tőkeinstrumentumok birtoklása,
- alvó vállalkozás,
- egyéb.

A CbC-jelentés benyújtása mellett további adatszolgáltatási kötelezettségek is terhelik az érintett vállalkozásokat.⁸⁸⁶ Ennek alapján az adatszolgáltatással érintett multinacionális vállalatcsoport magyar illetőségű csoporttagjának be kell jelentenie az adóhatóság felé, hogy az országonkénti jelentésekkel kapcsolatban milyen „minőségben” jár el. A magyar csoporttag lehet: 1. végső anyavállalat, 2. anyavállalatnak kijelölt szervezet, 3. olyan kijelölt csoporttag, aki az Európai Unióban illetőséggel bíró csoporttagok helyett teljesíti a jelentéstételt, vagy 4. jelentéstételre kötelezett egyszerű csoporttag. A csoporttagnak adatot kell továbbá szolgáltatnia a nevééről, a székhelyéről, az adóazonosító számáról, illetve a multinacionális vállalatcsoport pénzügyi évének utolsó napjáról. Ez utóbbi adat azért lényeges, mert az CbC-jelentést a multinacionális vállalatcsoport adatszolgáltatási pénzügyi évének utolsó napjától számított tizenkét hónapon belül benyújtani az adóhatósághoz.

Ha a magyar adóügyi illetőségű csoporttag az említett négy minőség alapján nem köteles CbC-jelentést benyújtani, akkor ezt a tényt kell bejelentenie az adóhatóság felé, egyúttal nyilatkoznia kell, hogy a vállalatcsoport mely tagja teljesíti a CbC-jelentés benyújtásának kötelezettségét, és ez a csoporttag hol rendelkezik adóügyi illetőséggel.⁸⁸⁷ Ezt az adatszolgáltatást főszabály szerint az adatszolgáltatási pénzügyi év utolsó napjáig kell teljesíteni. Ha az adatszolgáltatással érintett információk változnak, ezt a változást követő harminc napon belül kell bejelenteni az adóhatóság felé.

A jelentést és az adatszolgáltatást az arra rendszeresített elektronikus úrlapon kell benyújtani.

A CbC-jelentés benyújtásának, illetve az adatszolgáltatási szabályok teljesítésének elmulasztása, késedelmes, hibás, valótlan tartalmú vagy hiányos teljesítése esetén az adóhatóság húszmillió forintig terjedő bírságot szabhat ki. Ez alól csak akkor lehet kimentés, ha az érintett alátámasztja, hogy úgy járt el, ahogy az adott körülmények között tőle elvárható. Ha egy olyan magyar csoporttag, amely önállóan köteles benyújtani a jelentést, az anyavállalatától nem tud megszerezni minden, a csoportra vonatkozó adatot, akkor ezt célszerű

⁸⁸⁶ Aktv. 43/O. §.

⁸⁸⁷ Uo. 43/O. § (1) bek.

előzetesen jeleznie az adóhatóság felé. Ilyen esetben alátámasztható lehet az adózó megfelelő eljárása.

Az Aktv. azt is szabályozza, hogy az adóhatóságnak milyen formában és feltételek szerint kell továbbítani általa megkapott CbC-jelentéseket a többi érintett adóhatóság számára. Az adattovábbításra olyan országokba kerülhet sor, ahol a multinacionális vállalatcsoport egy vagy több csoporttagja adóügyi illetőséggel rendelkezik, vagy a multinacionális vállalatcsoport állandó telephelyén keresztül végzett üzleti tevékenysége után adófizetési kötelezettsége áll fenn. Az adattovábbítást az adóhatóság a multinacionális vállalatcsoport azon adatszolgáltatási pénzügyi évének utolsó napját követő tizenöt hónapon belül végzi el, amelyre az országokénti jelentés vonatkozik. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a belső adatszolgáltatási határidő lejárta után három hónap áll az állami adóhatóság rendelkezésére az országokénti jelentésben foglalt információknak más állam hatósága részére való megküldésére.

13.4.2. A CbC Megállapodás

A DAC 4 az uniós tagállamok viszonylatában teszi lehetővé és kötelezővé a transzferár-adatok automatikus cseréjét, azonban az információcsere ma már az Európai Unió kívüli államok tekintetében is érvényesül. Magyarország 2016 decemberében csatlakozott az OECD által kidolgozott, az országokénti jelentések cseréjéről szóló, illetékes hatóságok közötti multilaterális megállapodáshoz (CbC Megállapodás), mely a vonatkozó BEPS-akcióterv javasolataival összhangban tartalmazza a CbC-jelentések nemzetközi cseréjének részletszabályait. A CbC Megállapodást hazánkban az országokénti jelentések cseréjéről szóló illetékes hatóságok közötti multilaterális megállapodás kihirdetéséről szóló 2017. évi XCI. törvény hirdette ki. A CbC Megállapodás szerinti információcsere alkalmazásához jogalap szükséges, Magyarország esetén ezt a jogalapot a CMAAT teremti meg.

A jelentéstétel kiterjed többek között az árbevétel összegére, az adózás előtti eredményre, a fizetett nyereségadóra, az esedékes nyereségadóra, a jegyzett tőkére, a felhalmozott nyereségre, az alkalmazottak számára és a pénzeszköz-egyenértékeseken kívüli tárgyi eszközökre vonatkozó összesített információkra. Az adatszolgáltatás ezesetben is kizárólag az adóelkerülés szempontjából

kockázatos, legalább 750 millió euró konszolidált árbevétellel rendelkező multinacionális vállalkozásokra vonatkozik.⁸⁸⁸

Magyarország a CbC Megállapodás alapján – a CbC Megállapodásban foglalt feltételek teljesülése, így az adott államnak az alkalmazásra vonatkozó szándéka és annak kifejezése esetén –, a 2019. augusztus 1-jei állapot szerint az alábbi államokkal kíván automatikus információcserét folytatni:

Ország	
1. Argentína	17a. Kajmán-szigetek
2. Ausztrália	18. Kanada
2a. Belize	18a. Katar
3. Bermuda	18b. Kazahsztán
4. Brazília	18c. Kolumbia
5. Chile	19. Korea
5a. Ciprus	20. Kínai Népköztársaság
6. Costa Rica	21. Liechtenstein
7. Curaçao	22. Malajzia
8. Dél-afrikai Köztársaság	23. Man-szigetek
8a. Egyesült Arab Emírségek	24. Mauritius
8b. Egyesült Királyság	25. Mexikó
9. Gabon	25a. Monaco
10. Georgia	26. Nigéria
11. Guernsey	27. Norvégia
11a. Haiti	28. Orosz Föderáció
11b. Hongkong	28a. Pakisztán
12. India	29. Svájc
13. Indonézia	30. Szenegál
14. Izland	30a. Szingapúr
15. Izrael	30b. Turks és Caicos-szigetek
16. Japán	31. Új-Zéland
17. Jersey	32. Uruguay

7. sz. táblázat A CbC Megállapodás alapján automatikusan információt cserélő államok (Forrás: 2017. évi XCI. törvény)

A CbC-jelentések cseréje ezáltal nemcsak az uniós tagállamok vonatkozásában, de harmadik országok tekintetében is megvalósul.

⁸⁸⁸ Uo. 4. § (1) bek. 7. pont.

13.4.3. Az USA CbC Megállapodás

A CbC-jelentések cseréje az Amerikai Egyesült Államokkal is lehetővé válik, erre egy külön kétoldalú megállapodás, a Magyarország Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között az országonkénti jelentések cseréjéről szóló megállapodás (a továbbiakban: USA CbC Megállapodás) teremt lehetőséget. Az USA CbC Megállapodást a felek 2018. október 25-én írták alá, hazánk a megállapodást a 2018. évi LXXXV. törvénnyel hirdette ki.

Az automatikus információcsere jogalapjaként az USA CbC Megállapodás a két ország közötti kettős adóztatási egyezményt, azaz a Magyar Népköztársaság Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között Washingtonban, 1979. február 12-én aláírt, a jövedelemadók területén a kettős adóztatás elkerüléséről és az adóztatás kijátszásának megakadályozásáról szóló Egyezményt (a továbbiakban: USA Egyezmény) jelöli meg, tekintettel arra, hogy az USA Egyezmény 23. Cikke (Információcsere) engedélyezi az adóügyi információcserét, beleértve az automatikus információcserét.

Az USA CbC Megállapodás 2018. december 21-én lépett hatályba,⁸⁸⁹ de a gyakorlatban csak azáltal válhatott alkalmazhatóvá, hogy a két állam az információcsere részletszabályait is tartalmazó illetékes hatóságok közötti külön megállapodást írt alá.

Az illetékes hatóságok közötti megállapodást 2018 decemberében a felek aláírták, erről az adóhatóság külön tájékoztatót tett közzé honlapján 2019. június 21-én. Vagyis jelenleg az országonkénti jelentések cseréje az USA-val is működik. A CbC-jelentés első cseréjét a multinacionális vállalatcsoport 2016. január 1-jén vagy ezen időpont után kezdődő pénzügyi évére vonatkozóan kell elvégezni. Az információcserét a lehető legrövidebb időn belül, de legkésőbb a multinacionális vállalatcsoport azon pénzügyi éve utolsó napját követő tizenhét hónapon belül végre kell hajtani, amelyre a CbC-jelentés vonatkozik. A vállalatcsoport 2017. január 1-jén vagy ezen időpont után kezdődő pénzügyi évére vonatkozó CbC-jelentés cseréjét a lehető legrövidebb időn belül, de legkésőbb a vállalatcsoport azon pénzügyi éve utolsó napját követő tizenöt hónapon belül el kell végezni, amelyre a CbC-jelentés vonatkozik. Fentiktől eltérően a CbC-jelentések cseréjére csak az illetékes hatóságok közötti megállapodás alkalmazásának kezdetétől kerülhet sor, és az illetékes hatóság a vonatkozó határidők lejártáig vagy az illetékes hatóságok közötti megállapodás alkalma-

⁸⁸⁹ A Magyarország Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya között az országonkénti jelentések cseréjéről szóló megállapodás kihirdetéséről szóló 2018. évi LXXXV. törvény 2-4. §-a hatálybalépéséről szóló 150/2018. (XII. 19.) KKM közlemény.

zásának kezdetétől számított három hónapon belül – a későbbi figyelembevételével – kerít sort az országokénti jelentések cseréjére.⁸⁹⁰

Az USA CbC Megállapodás szerint a kicserélt információkat az államok a magas szintű transzferár-kockázatok, valamint az adóalap-csökkentéssel és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos egyéb kockázatok felmérésére, és adott esetben gazdasági, valamint a statisztikai elemzések céljából kívánják felhasználni.

Az adózók szempontjából lényeges szabály, hogy az USA CbC Megállapodás alapján kicserélt információra az USA Egyezményben előírt titoktartási és egyéb adatvédelmi szabályok vonatkoznak, beleértve a kicserélt információk felhasználását korlátozó rendelkezéseket is.

Az USA CbC Megállapodás végrehajtása során az Aktv. CbC-jelentések cseréjére vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.

13.5. A pénzmosási adatok cseréje – DAC 5

A DAC 5 célja, hogy biztosítsa a tagállami adóhatóságok számára a hozzáférést a pénzmosási szabályozás keretében rendelkezésre álló információkhoz. Ez lehetővé teszi többek között annak ellenőrzését, hogy a pénzügyi intézmények megfelelően teljesítik-e az átvilágítási kötelezettséget és az ahhoz kapcsolódó adatszolgáltatást.⁸⁹¹ A pénzmosási információk elérésével az adóhatóság számára hozzáférhetővé válnak a tényleges tulajdonos (haszonhúzó) személyére vonatkozó információk. Magyarország a DAC 5 szabályait is az Aktv. módosításával ültette be a hazai jogalkotásba, a vonatkozó rendelkezést az Aktv. 3/A. §-a és 45/G. §-a tartalmazza. Az érintett rendelkezések 2018. január 1-je óta kimondják, hogy az adóhatóság az Európai Unió tagállamából közigazgatási együttműködés keretében beérkezett megkeresés teljesítése érdekében, továbbá a Jelentő Magyar Pénzügyi Intézmények átvilágítási és adatszolgáltatási kötelezettsége teljesítésének ellenőrzése céljából jogosult a tényleges tulajdonosi információk központi nyilvántartásából adatot igényelni, valamint a tényleges tulajdonosra vonatkozó adatokhoz és dokumentumokhoz hozzáférni. A rendelkezések ugyanakkor további hivatkozást tartalmaznak arra a másik jogszabályra, amely az újonnan létrehozandó, a tényleges tulajdonosi információk

⁸⁹⁰ Ld. https://www.nav.gov.hu/nav/ado/megallapodasok_egyezssegek/Tajekoztato_az_Amerik20190621.html?query=CBC

⁸⁹¹ ÖRY (2016) i. m.

nyilvántartását tartalmazó központi nyilvántartás létrehozására szolgál. Az adóhatóság a vonatkozó információkhoz csak a központi nyilvántartást létrehozó jogszabály hatálybalépésének időpontjától férhet hozzá.⁸⁹²

13.6. A határon átnyúló adóstruktúrák bejelentése –DAC 6

A határon átnyúló adóstruktúrák bejelentésére vonatkozó DAC 6 irányelv-módosítás 2018. június 25-én lépett hatályba, és azt irányozta elő a tagállamok számára, hogy legkésőbb 2019. december 31-éig alkossák meg a belső jogi szabályozást annak érdekében, hogy az irányelvben foglaltak 2020. július 1-jétől alkalmazhatók legyenek. A hazai jogalkotás a szükséges módosításokat a határidőt megelőzően, az információcsere érintő korábbi DAC-módosításokhoz hasonlóan az Aktv. módosításával végezte el, az irányadó rendelkezéseket az Aktv. V/F. fejezete tartalmazza „Az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó határokon átnyúló konstrukciókra vonatkozó adatszolgáltatás és automatikus információcsere” címmel. Az érintett szakaszok a 43/U.–43/Z. §-okban találhatók, ezek 2020. július 1-jétől alkalmazandók.

A szabályozás hatálya kizárólag a határon átnyúló konstrukciókra terjed ki, azaz a belföldi struktúrákra nem vonatkozik. Határokon átnyúló konstrukció az egynél több tagállamra vagy egy tagállamra és egy harmadik országra vonatkozó olyan konstrukció, amely esetében a következő feltételek közül legalább egy teljesül:

- a) a konstrukció nem minden résztvevője ugyanabban az adójogrendszerben (államban, illetve területen) rendelkezik adóügyi illetőséggel;
- b) a konstrukció egy vagy több résztvevője egyidejűleg egynél több adójogrendszerben (államban, illetve területen) rendelkezik adóügyi illetőséggel;
- c) a konstrukció egy vagy több résztvevője másik adójogrendszerben (államban, illetve területen) folytat üzleti tevékenységet az ott található állandó telephelyén keresztül, és a konstrukció ezen állandó telephely üzleti tevékenységének egészét vagy részét képezi;

⁸⁹² Ld. <https://www.mnb.hu/felugyelet/szabalyozas/penzmosas-ellen/kotelezo-es-iranyado-szabalyok/jogertelmezesi-kerdesek-es-valaszok-q-a/tenyleges-tulajdonosi-informaciok-kozponti-nyilvantartasa>

- d) a konstrukció egy vagy több résztvevője másik adójogrendszerben (ál-lamban, illetve területen) folytat tevékenységet anélkül, hogy ott adóügyi illetőséggel rendelkezne vagy állandó telephelyet hozna létre;
- e) az ilyen konstrukció hatással lehet az automatikus információcserére, illetve a tényleges tulajdonosok azonosítására.

Az adatszolgáltatást az általános forgalmi adó, a jövedéki adó és a járulék kivételével valamennyi, az Art. szerinti adóval összefüggésben kell teljesíteni.

A jelentéstételi kötelezettség főszabályként az „adótervezésben közreműködő személyt” terheli. „Adótervezésben közreműködő személy” az, aki kidolgozza, forgalmazza, megszervezi vagy végrehajtás céljából elérhetővé teszi az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukciót, illetve irányítja annak végrehajtását. Az adatszolgáltatási kötelezettséget harminc napos határidőn belül, elektronikus úton, az adóhatóság által rendszeresített elektronikus űrlapon kell teljesíteni. Ha az adótervezésben közreműködő több tagállam illetékes hatóságának lenne köteles információt szolgáltatni a határokon átnyúló konstrukcióról, akkor a jelentést akkor kell Magyarországon teljesítenie, ha az alábbi feltételek valamelyike fennáll:

- a) az adótervezésben közreműködő magyar adóügyi illetőséggel rendelkezik;
- b) az adótervezésben közreműködő Magyarországon olyan állandó telephellyel rendelkezik, amelyen keresztül a szóban forgó konstrukcióhoz kapcsolódó szolgáltatásokat nyújtja;
- c) az adótervezésben közreműködő Magyarországon be van jegyezve, illetve a magyar jog hatálya alá tartozik;
- d) az adótervezésben közreműködő Magyarországon valamely jogi, adózási vagy tanácsadói szolgáltatásokkal kapcsolatos szakmai szövetség nyilvántartásában szerepel.⁸⁹³

Az adótervezésben közreműködő mentesül az adatszolgáltatási kötelezettség alól, ha bizonyítja, hogy ugyanarról az információról egy másik tagállamban már adatot szolgáltatott.

A DAC 6 szabályozással összhangban a magyar szabályozás is előírja, hogy ha a határokon átnyúló konstrukcióban több adótervezésben közreműködő érintett van, az adatszolgáltatási kötelezettség valamennyi adótervezésben közreműködőt terheli. Az adótervezésben közreműködő mentesülhet az adatszolgáltatási kötelezettség alól, ha bizonyítja, hogy a határokon átnyúló

⁸⁹³ Aktv. 43/V. §.

konstrukcióról egy másik adótervezésben közreműködő Magyarországon vagy egy másik tagállamban már teljesítette adatszolgáltatási kötelezettségét.

A hazai szabályozás élt azzal az irányelv nyújtotta lehetőséggel, hogy – a magyar jogban biztosított – szakmai titoktartásra hivatkozással mentesítse az adótervezésben közreműködőt a jelentéstételi kötelezettség alól.⁸⁹⁴ Eszerint a közreműködő mentesül az adatszolgáltatási kötelezettség alól, ha a kötelezettség teljesítése a tevékenységét szabályozó jogszabályban rögzített titoktartási kötelezettség megsértését eredményezné. Ha a közreműködő szakmai titoktartásra hivatkozik, akkor egyidejűleg értesítési kötelezettsége keletkezik: köteles haladéktalanul értesíteni a többi adótervezésben közreműködőt az adatszolgáltatásra, és ha más érintett közreműködő nincs, az adózót kell felhívnia az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésére. Ezzel tehát a szabályozás a titoktartásra kötelezettet ugyan mentesíti az adatszolgáltatás alól, de a felelősség a sorban következő, szakmai titoktartásra hivatkozó másik közreműködőre, végső soron pedig az adózóra száll.

Előfordulhat, hogy a határon átnyúló konstrukció több adózót érint, ezért több adózónak merül fel adatszolgáltatási kötelezettsége. Ilyen esetben az adatszolgáltatási kötelezettséget csak egy érintett adózónak kell teljesítenie, az alábbiak szerint:

- a) aki vagy amely az adótervezésben közreműködővel az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó határokon átnyúló konstrukcióról szóló megállapodást kötötte;
- b) aki vagy amely a konstrukció végrehajtását irányítja.

Az adózó mentesül az adatszolgáltatási kötelezettség alól, ha bizonyítja, hogy az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó határokon átnyúló konstrukcióról egy másik érintett adózó már adatot szolgáltatott.

Az adóhatóság automatikus információcsere keretében az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésének negyedévét követő hónap végéig közli valamennyi tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságával az alábbi információkat:⁸⁹⁵

- a) az adótervezésben közreműködő és az érintett adózó azonosító adatai (név, természetes személyek esetén születési idő és hely, adóügyi illetőség, adóazonosító szám, ennek hiányában azzal egyenértékű azonosító, ha ilyennel rendelkezik), valamint az érintett adózónak a konstrukcióban szereplő kapcsolt vállalkozása;

⁸⁹⁴ Uo. 43/W. § (1) bek.

⁸⁹⁵ Uo. 43/Y. §.

- b) a határokon átnyúló konstrukcióra vonatkozó adatszolgáltatási kötelezettséget keletkeztető, a 4. mellékletben meghatározott ismertetőjegy(ek) részletes leírása;
- c) az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó határokon átnyúló konstrukció rövid leírása, (ideértve a konstrukció közismert nevét, ha van ilyen, valamint a konstrukcióval érintett gazdasági tevékenység bemutatását, anélkül, hogy a leírás kereskedelmi, gazdasági vagy szakmai titok, kereskedelmi eljárás vagy olyan információ felfedésével járna, amelynek közlése sérti a közrendet);
- d) az az időpont, amikor az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó határokon átnyúló konstrukció végrehajtásának első lépésére sor került vagy sor fog kerülni;
- e) az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó határokon átnyúló konstrukció alapját képező jogszabályi rendelkezések;
- f) az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó határokon átnyúló konstrukció értéke;
- g) az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó határokon átnyúló konstrukció által érintett adózó tagállamának és a valószínűsíthetően érintett további tagállamok megnevezése;
- h) azon más tagállambeli személyek és a hozzájuk kapcsolódó tagállamok megnevezése, amelyeket az adatszolgáltatási kötelezettség alá tartozó, határokon átnyúló konstrukció valószínűsíthetően érint.

Az adóhatóság az automatikus információcsere a Közigazgatási Együttműködési Irányelvben foglalt eljárásnak megfelelően, az ott meghatározott formanyomtatvány felhasználásával, a központi adattárban való rögzítéssel, elektronikus úton teljesíti.

A hazai szabályozás megalkotta az adatszolgáltatási kötelezettség – valamint az értesítési kötelezettség – elmulasztása, késedelmes, hibás, valótlan tartalmú vagy hiányos teljesítése esetére irányadó szankciókat is, ilyen esetben az adatszolgáltatásra vagy értesítésre kötelezettet az adóhatóság ötszázezer forintig terjedő mulasztási bírság terhelheti.⁸⁹⁶ A szankcióval szemben kimentési lehetősége van az érintettnek, ha igazolja, hogy a tőle elvárható körülményekkel járt el. Ha az adóhatóság mulasztást tár fel, határidő tűzésével felhívja a kötelezettet, hogy az adatszolgáltatási vagy értesítési kötelezettségét jogszerűen teljesítse. Ha az érintett a felhívás ellenére sem vagy nem jogszerűen teljesíti

⁸⁹⁶ Uo. 43/Z. §.

a kötelezettséget, az adóhatóság ötmillió forintig terjedő mulasztási bírságot állapíthat meg.

13.7. A kapott adatok felhasználása Magyarországon

Az automatikus információcsere keretében kapott adatokat a magyar adóhatóság több formában használhatja fel. A felhasználásnak három fő lehetséges területét különíthetjük el: *a)* kockázatelemzésre, adatgyűjtésre, statisztikai célokra; *b)* adóellenőrzések során; *c)* adóbevallások előkészítésére történő felhasználás. Jelenleg, az automatikus információcsere gyakorlatának kezdeti stádiumában elmondható, hogy az adóhatóság elsősorban kockázatelemzésre használja az információcsere keretében kapott adatokat, azonban számítani kell arra, hogy egyre nagyobb mértékben fog erősödni a többi területen történő adatfelhasználás is.

A kapott adatok felhasználása során a legnagyobb kihívást ma még az jelenti, hogy a sztenderdizált eljárások és az egységes adatformátum ellenére az adatok feldolgozása nem történhet további emberi beavatkozás nélkül. A forrásország adóhatóságától érkező adatokat elsőként fel kell oldani a titkosítás alól és tisztázni szükséges. A nyelvi különbségek miatt elírások, pontatlanságok lehetnek a forrásadatokban, emiatt az adózók beazonosítása nem minden esetben kézenfekvő. Az adatok felhasználhatósága érdekében a magyar fogadó hatóságnak számos teendője van, az automatizált eljárások mellett jelentős manuális beavatkozást igényelhet az adatok felhasználásra történő előkészítése. Amennyiben ez a küldő állam hatóságának segítségével nélkül nem lehetséges, akkor fel kell venni a kapcsolatot a külföldi hatósággal a pontatlanságok tisztázása érdekében. A kapott adatok ezt követően lesznek alkalmasak az adóhatósági felhasználásra. Mivel a széles körű nemzetközi automatikus információcsere gyakorlata rövid múltra tekint vissza, ezért jelenleg számos nehézség merül fel, de idővel az eljárások egyszerűsödnek, és a nehézségek kiküszöbölhetők.

Ahogy az hangsúlyoztuk, a jelenlegi gyakorlat arra mutat, hogy a magyar adóhatóság elsősorban kockázatelemzés céljára használja fel az automatikus információcsere keretében kapott adatokat. A kockázatelemzési eljárásnak a hazai jogban meghatározott eljárásrendje van, az eljárás az adózók ellenőrzésre történő kiválasztásának egyik legfontosabb intézménye. A kockázatelemzési eljárás a hazai adóeljárásban egy régóta fennálló jogintézmény, azonban az irányadó szabályok 2017-től jelentősen megújultak. A kockázatelemzés szerepe

azóta is fokozatosan erősödik az adóhatósági eljárásban, és az adózók ellenőrzésre történő kiválasztásának kulcseljárásaként funkcionál.

A kockázatelemzés 2017. január 1-jén bevezetett szabályait a 2018. január 1-jétől alkalmazandó új adóigazgatási eljárás megerősítette. Ennek értelmében a kockázatelemzési eljárás az adókötelezettségek teljesítésével összefüggő kockázatok azonosítását, valamint az azonosított kockázatok fennállásának kizárását vagy megállapítását célozza. A kockázatelemzés során az adóhatóság az adatok széles körét felhasználhatja, így valamennyi adóhatósági nyilvántartásban szereplő adatot, az adózó jogelődjénél, kapcsolt vállalkozásainál, valamint jelenlegi és korábbi szerződéses partnereinél végzett ellenőrzések és egyéb helyszíni cselekmények tapasztalatait is vizsgálhatja, és összeveti a nyilvántartásaiban szereplő egyéb adatokkal. Az eljárás során az adóhatóságnak adatkérésre is lehetősége nyílik, ha a rendelkezésre álló adatok alapján adózói kockázat mutatkozik. A más hatóságoktól beszerzett adatok az adózók védelme érdekében célhoz kötötten használhatók fel, és amennyiben a kockázatelemzés eredményeként az érintett adózó ellenőrzésre nem kerül kiválasztásra, akkor a beszerzett adatokat haladéktalanul törölni kell.

A kockázatelemzési eljárás az adózók számára különféle következményekkel járhat. Az eljárás eredményeként az adóhatóság kizárja vagy megállapítja a kockázat fennállását, és ennek megfelelően teszi meg a további lépéseket. Ha a kockázat fennáll, az eljárás kimenetele háromféle lehet: 1. az adóhatóság az adózót ellenőrzésre választja ki, 2. támogató eljárást indít, vagy 3. büncselekmény megelőzése, az adott büncselekmény felderítése, folytatásának megakadályozása érdekében tájékoztatja a nyomozóhatóságot.

Az automatikus információcsere keretében kapott adatok a kockázatelemzést azáltal szolgálják, hogy kontrolladatként felhasználhatók, és összevethetők az adóhatóság nyilvántartásaiban szereplő egyéb adatokkal. Ha a kockázat feltehetően ellenőrzés lefolytatása nélkül is megszüntethető, akkor az adóhatóság támogató eljárást indíthat. Ha az adóhatóság jelentős kockázatot tár fel, akkor feltehetően az ellenőrzés elrendeléséről dönt.

13.7.1. Eljárás kis kockázattal bíró adózók esetén

Ha az automatikus információcsere keretében kapott adatok alapján olyan hiányosságot, hibát tár fel az adóhatóság, amely az adózóval történő kapcsolatfelvétel révén megszüntethető, akkor az adóhatóság várhatóan támogató eljárás keretében igyekszik elhárítani a kockázatot. A támogató eljárás egy viszonylag

új jogintézmény, erre 2017 óta van lehetőség. Az eljárásban az adózói részvétel önkéntes, ha az adózó közreműködik, az adóhatóság önellenőrzésre hívhatja fel az adózót, vagy kapcsolatfelvételt kezdeményezhet a feltárt hibák szankciók nélküli orvoslása érdekében. A támogató eljárásban a cél a partneri viszony kialakítása és a jogkövető adózói magatartás erősítése.⁸⁹⁷ A támogató eljárás eredményeként nemcsak a múltbéli hibák orvosolhatók, de a hibákat a jövőre nézve is ki lehet küszöbölni. Ha támogató eljárás eredménytelen, akkor az adózónál ellenőrzés indítható. Az ellenőrzés eredményeként már szankciók alkalmazására is sor kerül, feltéve, hogy az ellenőrzés megállapítással zárul.

Az automatikus információcsere keretében kapott információk segítségével a magánszemélyeknél előforduló, kisebb összegű anomáliák esetén várható, hogy az adóhatóság a támogató eljárás eszközével fog élni. Ezt a közelmúlt gyakorlati tapasztalatai is alátámasztják: az adóhatóság 2017 során felhasználta a FATCA keretében kapott információkat kockázatelemzés céljára, és ezek eredményeként számos támogató eljárást indított az adatszolgáltatással érintett adózókkal szemben. Az adóhatóság az adatszolgáltatással érintett adózók 83%-ánál kezdeményezett eljárást, az adózók többsége kapcsolatba is lépett az adóhatósággal. A támogató eljárásban részt vevő adózók 40%-a nyújtott be önellenőrzést vagy pótolta elmulasztott bevallását. Az eljárások eredményeként az adózók nemcsak a FATCA adatszolgáltatással érintett (osztalék- és kamat-) jövedelmek vonatkozásában, hanem más jövedelmek (pl. ingatlan bérbeadás, egyéb jövedelmek) tekintetében is módosították érintett bevallásaikat.⁸⁹⁸ Összességében elmondható, hogy a támogató eljárások szerepe várhatóan tovább nő a gyakorlatban az automatikus információcsere keretében beérkezett adatok felhasználása következtében. Arra is számítani lehet, hogy az adóhatóság nemcsak magánszemélyek, hanem vállalkozások ellenőrzésre kiválasztása során is fel fogja használni az automatikus információcsere során kapott adatokat.

13.7.2. Eljárás jelentős kockázattal bíró adózók esetén

Amennyiben az automatikus információcsere keretében kapott információk jelentősebb adózói kockázatra derítenek fényt, akkor az adóhatóság a kockázatelemzés eredményeként már nem támogató eljárást, hanem adóellenőrzést fog

⁸⁹⁷ PÁSZTOR i. m.

⁸⁹⁸ DORNER–FEKETE–LANDSTOFF i. m.

indítani, illetőleg bűncselekmény gyanúja esetén értesíti a nyomozóhatóságot. Jelentős kockázatot tárhat fel az adóhatóság különösképpen az adómegállapítási határozatok vagy az országonkénti jelentések automatikus cseréje következményeként, hiszen ezek az adatok nagyobb eséllyel világíthatnak rá nemzetközi adóelkerülési helyzetekre.

Az adóhatóság a külföldi hatóságoktól kapott országonkénti jelentéseket a transzferárazáshoz, az adóalap-erózióhoz és a nyereségátcsoportosításhoz kapcsolódó kockázatelemzési célra, valamint gazdasági és statisztikai elemzés céljára használhatja fel.⁸⁹⁹ Speciális szabály, hogy az adóhatóság a szokásos piaci ár meghatározásával összefüggő megállapítását nem alapíthatja közvetlenül az automatikus információcsere keretében beérkezett adatokra, ugyanakkor az adatok alapján ellenőrzést indíthat, és az ellenőrzés keretében megállapíthat tehet. Amennyiben tehát az adóhatóság jelentős kockázatot tár fel, akkor minden valószínűség szerint ellenőrzést fog indítani. Az ellenőrzés során az automatikus információcsere keretében kapott információk felhasználhatók.

Azokban az esetekben, amikor az adóhatóság az automatikus információcsere keretében kapott információkra tekintettel adóellenőrzést indít, fontos szerepe lesz az adóhatóság tényállás tisztázási kötelezettségének, mely az adóhatósággal szemben a legalapvetőbb elvárás, és egyben követelmény is az adóeljáráshoz. Az információcsere keretében kapott információk hitelességét az adóhatóságnak kell bizonyítania, és azt a többi elérhető bizonyítékkal együtt, összességében kell értékelnie. A kapott információkat ezért várhatóan nem önmagukban használja fel az adóhatóság az eljárás során, hanem a tényállás feltárása érdekében várhatóan további bizonyítást végez és feltárja a körülményeket. Az eljárás során az adóhatóság a magyar adóeljáráshoz elérhető valamennyi bizonyítási eszközt alkalmazhat, eljárási cselekményeket végezhet, és ezek során – a bűncselekmény esetét kivéve – többnyire az adózó közreműködésére is szükség lesz. Az adózó az eljárási cselekményeknél főszabályként jelen lehet, bizonyítást indítványozhat, az eljárás során keletkezett iratokba betekinthet és a született jegyzőkönyvre észrevételt tehet. Az adózónak mindez elsődleges érdeke is, hogy már az adóellenőrzés során befolyásolhassa az eljárás kimenetelét. Az adózónak tehát az automatikus információcsere keretében kapott információk adóellenőrzés során történő felhasználásakor érdemes időben fellépnie, és amennyiben az adatok önmagukban nem értékelhetők, további bizonyítást javasolnia. Az adóhatóság megállapításaival szemben az adózónak minden esetben ellenbizonyításra van lehetősége.

⁸⁹⁹ CSABAI (2017) i. m.

Az automatikus információcsere keretében kapott információk felhasználásának érdekes területe az adóbevallások elkészítése során történő felhasználás.

A magyar adóhatóság jelenleg egyes adózók személyi jövedelemadó bevallásai tekintetében biztosítja az adóbevallások tervezetének előkészítését, 2019-ben ez már 5,6 millió adózót érintett.⁹⁰⁰ Az adóhatóság a beérkezett kifizetői és munkáltatói (kontroll)adatok alapján készíti el az adóbevallási tervezeteket, és ha az adózó a dokumentum adataival egyetért, a kijánlott tervezet az adózó adóbevallásává válik (adott esetben automatikusan, további közreműködés nélkül).

Az adóbevallási tervezetek jelenleg nem tartalmaznak adatokat az adózó külföldi jövedelmeiről, annak ellenére, hogy a magánszemélyekre vonatkozó egyes jövedeleminformációk automatikus információcsere keretében már rendelkezésre állnak, így különösen a Közigazgatási Együttműködési Irányelvben foglalt információcsere eredményeként. Ennek feltételezhetően az a korábban már említett oka, hogy a nemzetközi információcsere keretében kapott információk feldolgozásához ma még rendszerint szükség van emberi beavatkozásra, amely az adóhatósági kapacitások szűkössége miatt gyakorlati nehézséget okoz. A jövőben ugyanakkor nem kizárt, hogy az adóhatóság az adóbevallási tervezetek előkészítése során a nemzetközi adóügyi információcsere keretében kapott adatokat is felhasználja.

Hasonlóképpen érzékelhető egy olyan tendencia, hogy az adóbevallási tervezetek a személyi jövedelemadó körén kívüli más adónemekre, illetve további adózói körökre is kiterjesztésre kerülnek. Ilyen esetben szintén felmerülhet az információcsere keretében kapott adatok felhasználása.

Általánosságban elmondható, hogy az adatok hazai felhasználása során is az lesz kulcskérdés, hogy a kapott adatok megbízhatóak és lehetőség szerint automatikusan, további emberi beavatkozás nélkül felhasználhatóak legyenek. A gyakorlatban ez jelenti a legnagyobb kihívást az automatikus adóügyi információcsere hatékony működése és eredményessége során.

⁹⁰⁰ Ld. NAV: Elkészültek az adóbevallási tervezetek. https://nav.gov.hu/nav/sajtoszoba/hirek/adobev_tervezetek.html

14. 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 modellegyezmény 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 fordulóponthoz érkezett, amikor a G20 miniszterek elfogadták az automatikus információcsere újabb globális sztenderdjét. 2014 októberében ötvenegy ország írta alá az illetékes hatóságok közötti multilaterális CAA-t, mely a CRS sztenderdjét alkalmazza. A sztenderd alapján elsőként 2017-ben történt információcsere, 2018-ban további államok csatlakoztak.

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 szintén kiemelt figyelmet kapott, azzal az Európai Unió, a 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 jövedelemkifizetésre vonatkozó adatokkal. Sokáig konfliktushelyzetet teremtett, hogy a magánszférát védő banktitok és az adózói 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 vált.⁹⁰¹ A banktitok intézményét ezért egyre inkább felülírja az adózói 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 részt vevő állam egységesen és azonos eljárási szabályok mellett alkalmazza. Továbbá ahhoz, hogy a sztenderd tisztességes legyen, meg kell találni az egyensúlyt az adatvédelmi, a titoktartási szabályok és az adózók, valamint az adatbirtokosok érdekei között.

A nemzetközi adóügyi információcsere az utóbbi időszakban jelentős fejlődésen ment keresztül. Számos nemzetközi szervezet, politikai szerveződés és állam foglalkozott a témakörrel, eltérő megoldásokat kidolgozva.

Jelen munkában részletesen összefoglalom a nemzetközi adóügyi információcsere fejlődésének folyamatát és az egyes jogi eszközöket. A megkeresésre történő információcserét biztosító kettős adóztatási egyezményektől és adóügyi információcsere egyezményektől a sajátos megoldást jelentő Rubik-egyezményeken át eljutok az automatikus információcsere különféle eszközei-

⁹⁰¹ Ld. DEÁK (2015) i. m. 39.

hez, ideértve az Amerikai Egyesült Államok, az OECD és az EU automatikus adóügyi információcserére vonatkozó eszközeit (FATCA, Multilaterális Egyezmény, CAA, CRS, OECD BEPS, Megtakarítási Irányelv, Közigazgatási Együttműködési Irányelv).

A jogi eszközök összehasonlító elemzése révén igazolást nyer, hogy a jelenleg rendelkezésre álló eszközök rendkívül szerteágazók, 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 információcserében 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 részt vevő 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 a 2015-ös év 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 lényeges eltérések vannak 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 részt vevő 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 részt vevő 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 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, a vezető tisztségviselői tiszteletdíjakból, az életbiztosításból, a nyugdíjból és az 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 ag-

resszív 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 ítéletek.⁹⁰²

Az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége az alapvető szabadságok védelmére épít. Az Európai Uniónak az alapító szerződésekben 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 gyakorolni.⁹⁰³ Az Európai Bíróság munkáját jelentősen nehezíti, hogy az adóügyek tárgyalására rendszerint a tagállami bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatali eljárásokban kerül sor, mely eljárás „féloldalas”, mivel az Európai Bíróság nem hozhat döntést az egyedi ügyben, csak a tárgyi jog értelmezését végzi el.⁹⁰⁴ 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 le.⁹⁰⁵ 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 jog-

⁹⁰² Ld. C-270/83. sz. Avoir Fiscal ügy, EBHT 1986 I-00273. [ECLI:EU:C:1986:37]; C-350/95. sz. Futura Participations ügy [ECLI:EU:C:1997:239]; C-279/93. sz. Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker ügy, EBHT 1995 I-00225. [ECLI:EU:C:1995:31]; C-336/96. sz. Gilly-ügy, EBHT 1998 I-02793. [ECLI:EU:C:1998:221].

⁹⁰³ C-279/93. sz. Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker ügy, EBHT 1995 I-00225., 21. pont [ECLI:EU:C:1995:31].

⁹⁰⁴ DEÁK (2010) i. m. 94., továbbá DEÁK (2015b) 1–22.

⁹⁰⁵ Ld. BÉKÉS (2013) i. m. 102–105.

alkotás számára. Az adózás területén az elmúlt évtizedek joggyakorlatában az alábbi kimentési okokra hivatkozhattak sikeresen a tagállamok:

- az adóztatási joghatóság tagállamok közötti megosztásának védelme;⁹⁰⁶
- az adóellenőrzés hatékonyságának biztosítása;⁹⁰⁷
- a hatékony adóbeszedés biztosításának szükségessége;⁹⁰⁸
- az adóelkerülés, az adókijátszás elleni fellépés.⁹⁰⁹

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 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 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 információcserét. A korlátozó intézkedések nem fenntarthatóak, illetve az adózókra nem lehet többletterheket – illetve bizonyítási terhet – róni akkor, ha

⁹⁰⁶ Ld. C-446/03. sz. Marks & Spencer ügy, EBHT 2005 I-10837., 45. pont [ECLI:EU:C:2005:763]; C-470/04. sz. N-ügy, EBHT 2006 I-7409., 42. pont [ECLI:EU:C:2006:525]; C-231/05. sz. Oy AA ügy, EBHT 2007 I-6373., 51. pont [ECLI:EU:C:2007:439]; C-414/06. sz. Lidl Belgium ügy, EBHT 2008 I-3601., 31. pont [ECLI:EU:C:2008:278]. Ld. Békés (2015) i. m. 93–110.

⁹⁰⁷ Ld. C-101/05. sz. A-ügy, EBHT 2007 I-11531., 55. pont [ECLI:EU:C:2007:804]; C-157/08. sz. Passenheim-van Schoot: EBHT 2011 II-00137., 55. pont [ECLI:EU:C:2008:308]; C-262/09. sz. Meilicke és társai ügy, 41. pont [ECLI:EU:C:2011:438]; C-318/10. sz. SIAT ügy, 36. pont [ECLI:EU:C:2012:415].

⁹⁰⁸ Ld. C-269/09. sz. Bizottság kontra Spanyolország ügy, 64. pont [ECLI:EU:C:2012:439]; C-498/10. sz. X-ügy, 39. pont [ECLI:EU:C:2012:635]; C-53/13. sz. és C-80/13. sz. Strojírny Protějov és ACO Industries Tábor ügy, 46. pont [ECLI:EU:C:2014:2011].

⁹⁰⁹ C-72/09. sz. Établissements Rimbaud SA kontra Directeur général des impôts et Directeur des services fiscaux d'Aix-en-Provence ügy, EBHT 2010 I 346. [ECLI:EU:C:2010:645]; C-196/04. sz. Cadbury Schweppes ügy, EBHT 2006 I-07995. [ECLI:EU:C:2006:544]; C-524/04. sz. Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation ügy, EBHT 2007 I-02107. [ECLI:EU:C:2007:161]

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 sztenderdek összeütközéséből ered. Ennek köszönhető, hogy a nemzetközi közösségben elsőként vette át az uniós jog a CRS-ben és a CAA-ban foglalt technikai (adattovábbítás, 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 összhangban bevezették a nagyvállalatokat kötelező, egységes, társaságiadó-információkra vonatkozó transzferár-jelentést (CbC-jelentés), és az abban foglalt egyes információk kötelező automatikus cseréjét.

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 fejlesztése szükséges.

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 részt vevő hatóságokkal szemben.⁹¹⁰

Elemzéseim eredményeként arra a következtetésre jutottam, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere folyamatában az adózók jogai több ponton sérülhetnek:

- a megkeresés megindításakor, amennyiben a megkeresés nem jogosult 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 teljesítése 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 megghiúsítaná az információcsere sikerességét.⁹¹¹ Azt, hogy mi minősül kivételes esetnek, az adózók érdekében egységes alapok mentén kellene

⁹¹⁰ KOPPENSTEINER i. m. 239.

⁹¹¹ 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.

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 felül.⁹¹²

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, hatékonynak kell lennie, hogy az adózók jogait a gyakorlatban is érvényesíthessék.

Magyarország az Európai Unió tagállamaként és számos nemzetközi szervezet tagjaként aktívan részt vesz az automatikus nemzetközi adóügyi információcserében; az információcsere eredményessége szempontjából elengedhetetlen, hogy a kapott információk megbízhatóak és további emberi beavatkozás nélkül felhasználhatóak legyenek.

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.

⁹¹² Ld. OBERSON (2015) i. m. 242.

Az automatikus információcsere keretében kapott adatokat az adóhatóság jelenleg elsősorban a kockázatelemzés során használja fel, de a jövőben az információcsere az adóbevallások összeállítását is elősegítheti azokban az esetekben, amikor az adóhatóság a szolgáltatott adatok alapján készíti el az adózók adóbevallását.⁹¹³ Általánosságban elmondható, hogy az adatok hazai felhasználása során lényeges, hogy a kapott adatok megbízhatóak és lehetőség szerint automatikusan, további emberi beavatkozás nélkül felhasználhatóak legyenek. A gyakorlat számára ez jelenti a legnagyobb kihívást az automatikus adóügyi információcsere hatékonysága és eredményessége szempontjából.

A hazai joggyakorlatban is kihívást jelent, hogy az információcsere alkalmazásával egyidejűleg az adózói jogok védelme megfelelő szinten biztosított legyen. A hazai szabályozás az európai államok gyakorlatával összhangban alkotmányos szinten biztosítja a magánélet és a személyes adatok védelmét, a nemzetközi adóügyi információcsere során ugyanakkor a hazai jogalkotás alapvetően azt az elvet követi, hogy az eljárás nem tekinthető önállóan elkülönült eljárásnak, hanem 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, sőt, az iratbetekintési jog gyakorlása tekintetében kifejezetten korlátozásokat is tartalmaz. Azokban az esetekben, amikor az adóhatóság az információcsere keretében kapott adatokat adóellenőrzés során használja fel, rendkívül fontos, hogy az adózó az eljárás korai szakaszában beavatkozzon az eljárásba, és szükség szerint gyakorolja a hazai adóeljárásban biztosított valamennyi elérhető eljárásjogi intézményt (nyilatkozattétel, iratbetekintés, jelenlét bizonyítási cselekményeknél, bizonyítás kezdeményezése, észrevétel stb.). Az adóhatóság az automatikus információcsere keretében kapott adatokat várhatóan akkor tudja az ellenőrzést lezáró határozatban megállapítások alapjául felhasználni, ha a tényállást teljes körűen feltárta, és ezzel kapcsolatban lehetőséget biztosított az adózónak az ellenbizonyításra.

⁹¹³ Automatic Exchange of Information. What it is, How it works, Benefits. What remains to be done. *oecd.org*, 23.7.2012., 19.

FORRÁSJEGYZÉK

Irodalomjegyzék

AMATUCCI

Andrea AMATUCCI: *International Tax Law*. Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2006.

ASZTALOS

ASZTALOS Zsuzsa: Kamatjövedelem a személyi jövedelemadóban. *Adó szaklap*, 2019/1–2.

BÉKÉS (2013)

BÉKÉS Balázs: *Közvetlen adózás az Európai Unióban. Doktori Értekezés*, Budapest, PPKE JÁK, 2013.

BÉKÉS (2015)

BÉKÉS Balázs: A közvetlen adók európai rendszerének jellemzői. In: *Cooperatrici Veritatis. Ünnepi kötet Tersztyánszkyné Vasadi Éva 80. születésnapja alkalmából*. Budapest, Pázmány Press, 2015., 93–110.

BENDE-SZABÓ

BENDE-SZABÓ Gábor: Az államháztartás joga. In: FÖLDES Gábor: *Pénzügyi jog*. Budapest, Osiris, 2003.

BLANK–MASON

Joshua D. BLANK – Ruth MASON: Exporting FATCA. *Law and Economics Research Paper Series, Working Paper*, no. 14-05. (2014)

BODNÁR

BODNÁR László: A nemzetközi szerződések államon belüli alkalmazásának fő kérdései. In: KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok*. Budapest, Osiris, 2000.

BRAGYOVA

BRAGYOVA András: A magyar jogrendszer és a nemzetközi jog kapcsolatának alkotmányos rendezése. In: KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok*. Budapest, Osiris, 2000.

BURIÁN–VÖRÖS

BURIÁN László – VÖRÖS Imre: *Európai és magyar nemzetközi kollíziós magánjog*. Budapest, Krim, 2010.

CARREO–SEARA

J. Calderón CARREO – A. Quintas SEARA: The Taxpayer's Right of Defence in Cross-Border Exchange of Information Procedures. *Bulletin for International Taxation*, vol. 68., no. 9. (2014)

CORABI (2006)

Giampaolo CORABI (ed.): *Towards a European Corporate Income Tax Law System*. Budapest, PPKE, 2006.

CORABI (2008)

Giampaolo CORABI (ed.): *International Tax Organization in Real Estate Plans*. Budapest, Adiuncta, 2008.

CRAIG–DE BURCA

Paul P. CRAIG – Gráinne DE BURCA: *EU Law. Text, Cases and Materials*. Oxford, Oxford University Press, 2008.

CZÉKUS

CZÉKUS Ábel: Országonkénti jelentések cseréje az adóügyi átláthatóság növelése érdekében. *Adó szaklap*, 2017/6.

CSABAI (2017)

CSABAI Róbert: Országonkénti jelentések készítése Magyarországon. *Adó szaklap*, 2017/8.

CSABAI (2018)

CSABAI Róbert: Az Európai Unió adózási feketelistája és annak várható hatásai. *Adó szaklap*, 2018/3.

CSABAI–ÖRY

CSABAI Róbert – ÖRY Tamás: A határokon átnyúló adóügyi konstrukciókkal kapcsolatos új uniós szabályozás. *Adó szaklap*, 2019/1–2.

CSÚRÖS (2012)

CSÚRÖS Gabriella Klára: *Az Európai Unió, mint regionális gazdasági integráció egyes pénzügyi jogi aspektusai. PHD Értekezés*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012.

CSÚRÖS (2015)

CSÚRÖS Gabriella: *Unió Pénzügyek. Az európai integráció fejlődésének pénzügyi jogi vizsgálata*. Budapest, HVG–ORAC, 2015.

DAHLBERG

Mattias DAHLBERG: *Direct Taxation in Relation to the Freedom of Establishment and the Free Movement of Capital*. The Hague, Kluwer Law International, 2005.

DEÁK (1998)

DEÁK Dániel: Adóharmonizáció Magyarországon. In: SZEBELLÉDI István (szerk.): *Nemzetközi adózás*. Budapest, CCA, 1998., 204–236.

DEÁK (2001)

DEÁK Dániel: Adóelkerülés, avagy tartalom és forma a magyar adójogban. *Gazdaság és Jog*, 2001/7–8., 37–46.

DEÁK (2004)

Dániel DEÁK: Legal considerations of tax evasion and tax avoidance. *Society and Economy*, no. 1. (2004)

DEÁK (2005a)

DEÁK Dániel: Adóverseny a kibővített Európai Unióban. *Gazdaság és Jog*, 2005/1.

DEÁK (2005b)

DEÁK Dániel: Adókijátszás és adókikerülés jogi megközelítésben. *Jogtudományi Közlöny*, 2005/5.

DEÁK (2010)

DEÁK Dániel: A pozitív jog csődje: adóelkerülés és az adóparadicsomi tervezés, visszaélés az alapvető EK szabadságokkal. In: BODZÁSI Balázs (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Balásházy Mária tiszteletére*. Budapest, Corvinus Egyetem, 2010., 91–113.

DEÁK (2013)

DEÁK Dániel: Lepaktálás Svájjal: „A kormány egy újabb civilizációs küszöböt lépett át. *HVG*, 2013. 01. 17., http://hvg.hu/gazdasag/20130117_Lepaktalas_Svajccal_A_kormany_egy_ujabb

DEÁK (2015a)

DEÁK Dániel: A pozitív jog csődje, etikai és jogi szempontok, adóelkerülés. *Corvinus Law Papers*, 2015/5., 1–22.

DEÁK (2015b)

DEÁK Dániel: Adójogi globalizmus. *Állam- és Jogtudomány*, 2015/3., 29–54.

DEÁK (2015c)

DEÁK Dániel: Elégtétel a kényszernyugdíjazottaknak. *portfolio.hu*, 2015. 12. 16.

DORNER–FEKETE–LANDSTOFF

DORNER Barbara – FEKETE Szilvia – LANDSTOFF Angéla: Adóügyi automatikus információcsere. *Adóvilág*, 2017/11.

DOURADO

Ana P. DOURADO: 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 (1995)

ERDŐS Éva: Nemzetközi adójogi kérdések. *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XI.*, 1995., 43–57.

ERDŐS (2003a)

ERDŐS Éva: Új tendenciák az egyenes adók harmonizációjában. RÓTH Erika (szerk.): *Magyarország az Európai Unió csatlakozás küszöbén (a 2003. május 28-i tudományos ülés anyaga)*. [Miskolci Jogtudományi Műhely 3.]. Miskolc, Bíbor, 2003., 69–88.

ERDŐS (2003b)

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.*, 2003., 387–403.

ERDŐS (2004)

ERDŐS Éva: A pénzügyi jog fejlődési tendenciái a XXI. században. I. *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXII.*, 2004., 213–230.

ERDŐS (2007a)

ERDŐS Éva: Gondolatok a pénzügyi jog jogági fejlődéséről. In: JAKAB András – TAKÁCS Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005*. II. kötet. Budapest, Gondolat–ELTE, 2007., 817–831.

ERDŐS (2007b)

ERDŐS Éva: Nemzetközi, illetve európai adójogi konfliktusok és kezelésének módjai. *Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Juridica et Politica, Tomus XXV/1.*, 2007., 272.

ERDŐS (2008)

ERDŐS Éva: Az adójogi harmonizáció folyamata és eszközei az Európai Unióban. In: TORMA András (szerk.): *Ünnepi Tanulmányok Prof. Dr. Kalas Tibor egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére*. Miskolc, Z-Press, 2008., 105–125.

ERDŐS (2009)

ERDŐS Éva: A nemzetközi adójog egyes alapelveinek érvényesülése az európai adójogban. In: SIMON István (szerk.): *Tanulmányok Nagy Tibor tiszteletére*. [ELTE Állam- és Jogtudományi Kar tudományos kiadványai, Libri Amicorum 14.]. Budapest, Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, 2009., 41–55.

ERDŐS (2012)

ERDŐS Éva: Az európai adóharmonizáció mint a káros adóverseny elleni fellépés eszköze. *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXX/1.*, 2012., 255–270.

ERDŐS (2014)

ERDŐS Éva: A káros adóverseny elméleti és gyakorlati kérdései az uniós adójogban. In: BURIÁN László – SZABÓ Sarolta (szerk.): *Arbitrando et curriculum bene*

deligendo: ünnepi kötet Horváth Éva 70. születésnapja alkalmából. Budapest, Pázmány Press, 2014., 83–102.

ERDŐS (2015)

ERDŐS Éva: Adószuverenitás vagy káros adóverseny? – Gondolatok az európai uniós tagállamok közötti adóversenyről. In: PAULOVICS Anita – PAP Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Bragyova András egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére.* Miskolc, Miskolci Egyetem, 2015., 66–79.

ERDŐS–FÖLDES–ÖRY–VÉGHÉLYI (2001)

ERDŐS Gabriella – FÖLDES Gábor – ÖRY Tamás – VÉGHÉLYI Mária: *Az Európai Közösség adójoga.* Budapest, KJK–Kerszöv, 2001.

ERDŐS–FÖLDES–ÖRY–VÉGHÉLYI (2013)

ERDŐS Gabriella – FÖLDES Gábor – ÖRY Tamás – VÉGHÉLYI Mária: *Az Európai Unió adójoga.* Budapest, KJK–Kerszöv, 2013.

FERENCZY

FERENCZY Endre: A pénzügyi jogtudomány műveléséről. In: SIMON István (szerk.): *Tanulmányok Nagy Tibor tiszteletére.* Budapest, Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, 2009., 69–72.

FORNER

Alejandra Munoz FORNER: The Council Directive on Administrative Cooperation in the Field of Taxation (2011/16/EU). In: Oliver-Christoph GÜNTHER – Nicole TÜCHLER (eds.): *Exchange of Information for Tax Purposes.* Vienna, Linde, 2013.

FÖLDES (2001)

FÖLDES Gábor: *Adójog.* Budapest, Osiris, 2001.

FÖLDES (2002)

FÖLDES Gábor: Alapvetés: a közpénzügyek és a pénzügyi politika. In: FÖLDES Gábor (szerk.): *Pénzügyi jog.* Budapest, Osiris, 2002., 11–18.

FÖLDES (2007a)

FÖLDES Gábor (SIMON István): A közpénzügyi rendszer alapkérdései: közszükségletek – közfeladatok – közkiadások és közbevételek. In: SIMON István (szerk.): *Pénzügyi jog I.* Budapest, Osiris, 2007., 26–37.

FÖLDES (2007b)

FÖLDES Gábor: *Az adópolitikai döntések beszámítása az adózói magatartás alakításában.* Budapest, Osiris, 2007.

FÖLDES (2010)

FÖLDES Gábor (szerk.): *Az új adójog magyarázata 2010.* Budapest, HVG–ORAC, 2010.

FREISLEBEN

FREISLEBEN Enikő: Fellépés az agresszív adótervezési technikákkal szemben. *Adólap*, 2015. 09. 10.

GABERT

Isabel GABERT: Council Directive 2011/16/EU on Administrative Cooperation in the Field of Taxation. *European Taxation*, 2011.

GALÁNTAINÉ

GALÁNTAINÉ MÁTÉ Zsuzsa: Adóverseny az Európai Unióban. *Hitelintézeti Szemle*, 2005/5–6.

GANGEMI

Bruno GANGEMI: General Report in IFA. International Mutual Assistance through exchange of information. CDFI, vol. 75b, Stockholm Congress, 1990.

GARBARINO

Carlo GARBARINO: *Manuale di Tassazione Internazionale*. Milan, IPSOA, 2008.

GRINBERG (2012)

Itai GRINBERG: The Battle Over Taxing Offshore Accounts. *60 UCLA Law Review*, no 304. (2012)

GRINBERG (2013)

Itai GRINBERG: Taxing Capital Income in Emerging Countries: Will FATCA Open the Door? *World Tax Journal*, vol. 5. (2013)

HIRST

Nicholas HIRST: Member States increase Tax Transparency. *European Voice*, 24. 03. 2014., <http://www.politico.eu/article/member-states-increase-tax-transparency/>

HALÁSZ (2010)

HALÁSZ Zsolt: EU költségvetés: államháztartás és szuverenitás. In: SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *Láttelek közjogunk elmúlt évtizedéről*. Budapest, PPKE, 2010.

HALÁSZ (2018)

HALÁSZ Zsolt: *Az Európai Unió költségvetésének szabályozása*. Budapest, Pázmány Press, 2018.

HALUSTYIK (2001)

HALUSTYIK Anna: Közjogi és magánjogi elemek keveredése a nemzetközi pénzügyekben. *Magyar Közigazgatás*, 2001/8., 479–487.

HALUSTYIK (2008)

Anna HALUSTYIK: Bilateral Agreements to Avoid Double Taxation and Protect Investments. In: Giampaolo CORABI (ed.): *International Tax Organization in Real Estate Plans*. Budapest, Adiuncta, 2008.

HALUSTYIK (2014)

HALUSTYIK Anna: *Pénzügyi Jog I–III*. Budapest, Pázmány Press, 2014.

HARVEY

Thomas HARVEY: The UBS Settlement: An Excursion into Tax “Fishing Expeditions”. *fedbar.org*, <http://www.fedbar.org/PDFs/Thomas-Harvey-Writing-Competition.aspx?FT=.pdf>

HELMINEN

Marjaana HELMINEN: *EU Tax Law – Direct Taxation*. Brugge, IBFD, 2010.

HERICH (2005a)

HERICH György (szerk.): *Nemzetközi adózás*. Pécs, Penta Unió, 2005.

HERICH (2005b)

HERICH György: *Nemzetközi adótervezés*. Pécs, Penta Unió, 2005.

HERICH (2009a)

HERICH György (szerk.): *Adótan I*. Pécs, Penta Unió, 2009.

HERICH (2009b)

HERICH György (szerk.): *Adótan II*. Pécs, Penta Unió, 2009.

HERICH (2011)

HERICH György: *Nemzetközi Adózás. Adózás az Európai Unióban*. Pécs, Penta Unió, 2011.

IFBD

IFBD: Basic themes in international taxation. In: *Introduction to principles of international taxation*. Budapest, IBFD, International Tax Academy, 1994., 3–4.

ISAY

Ernst ISAY: *Internationales Finanzrecht*. Stuttgart, Kohlhammer, 1934.

JÁNOSI

JÁNOSI Andrea: *A közvetlen adók harmonizációja az Európai Unióban, különös tekintettel a magánszemélyek jövedelemadóztatására*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2008.

KARDOS–LATTMANN

KARDOS Gábor – LATTMANN Tamás (szerk.): *Nemzetközi jog*. Budapest, Eötvös, 2015.

KECSŐ

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*. Budapest, ELTE, 2010., 195–210.

KENDE

KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok*. Budapest, Osiris, 2000.

KEMME–PARIKH–STEIGNER

David M. KEMME – Bhavik PARIKH – Tanja STEIGNER: Tax Havens, Tax Evasion and Tax Information Exchange Agreements in the OECD. *European Financial*

Management, vol. 23., no. 3. (2017), <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/eufm.12118>.

KOPPENSTEINER

Franz KOPPENSTEINER: *Internationale Amtshilfe in Steuersachen: Rechtsschutz des Steuerpflichtigen im erstechen um ersuchenden Staat*. Wien, Linde verlag, 2011.

KÖVÁGÓ

KÖVÁGÓ Zoltán: Az adózás rendjének újrászabályozása. *Adóvilág*, 2017/13–14.

LAKATOS (2018a)

LAKATOS Zsuzsa: Adótervezésben résztvevők adatszolgáltatási kötelezettsége. 1. rész. *őtpercado.hu*, <https://5percado.hu/adotervezes-adatszolgáltatasi-koteleztseg-1-resz/>

LAKATOS (2018b)

LAKATOS Zsuzsa: Adótervezésben résztvevők adatszolgáltatási kötelezettsége. 2. rész. *őtpercado.hu*, <https://5percado.hu/adotervezes-adatszolgáltatasi-koteleztseg-2-resz/>

LAKATOS (2018c)

LAKATOS Zsuzsa: Adótervezésben résztvevők adatszolgáltatási kötelezettsége. 3. rész. *őtpercado.hu*, <https://5percado.hu/adotervezes-adatszolgáltatasi-koteleztseg-3-resz/>

LANG–PISTONE–SCHUCH–STARINGER

Michael LANG – Pasquale PISTONE – Josef SCHUCH – Claus STARINGER (eds.): *Introduction to European Tax Law on Direct Taxation*. Vienna, Linde, ³2013.

LENTNER

LENTNER Csaba: *Közpénzügyek és államháztartástan*. Budapest, Nemzeti Köszolgálati és Tankönyvkiadó, 2014.

LIPPERT (1912)

Gustav LIPPERT: *Das Internationale Finanzrecht: eine systematische Darstellung der internationalen Finanzrechtsnormen*. Wien, M. Quidde, 1912. Idézi: NAGY Tibor: A nemzetközi pénzügyi jog rendszerének és elméletének változásai. In: FAZEKAS Marianna – NAGY Marianna (szerk.): *Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére*. Budapest, Eötvös, 2010.

LIPPERT (1928)

Gustav LIPPERT: *Handbuch des Internationalen Finanzrechts*. Wien, Österreichische Staatsdruckerei, 1928.

LIPPERT (1935a)

Gustav LIPPERT: *Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch abgefasstes Rechtsbuch des internationalen Finanzrechts*. Graz, Lenkam, 1935.

LIPPERT (1935b)

Gustav LIPPERT: *Rechtsbuch des internationalen Finanzrechts*. Graz, Lenkam, 1935.

LISSI–BUKARA

Alberto LISSI – Daliborka BUKARA: Abkommen mit Deutschland und Grossbritannien über die Zusammenarbeit im Steuerbereich. *IFF Forum für Steuerrecht*, 2012.

MAISTO

Giuglielmo MAISTO: 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. In: Miguel Poiars MADURO – Pasquale PISTONE et al: *Human rights and taxation in Europe and the world*. Brugge, IBFD, 2011.

MARJÁN (2005a)

MARJÁN Attila (szerk): *Az Európai Unió gazdasága. Minden, amit az EU gazdasági és pénzügyi politikáiról tudni kell*. Budapest, HVG, 2005.

MARJÁN (2005b)

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*. Budapest, HVG, 2005., 95–103.

MARJÁN (2005c)

MARJÁN Attila: Az európai pénzügyi szektor. In: MARJÁN Attila (szerk.): *A Európai Unió gazdasága. Minden, amit az EU gazdasági és pénzügyi politikáiról tudni kell*. Budapest, HVG, 2005., 173–221.

MÁDL–VÉKÁS

MÁDL Ferenc – VÉKÁS Lajos: *Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2004.

MCINTYRE

Michael J. MCINTYRE: How to End the Charade of Information Exchange. *Tax Notes International*, 2009.

Meinzer

Markus MEINZER: Policy Paper on automatic Tax Information Exchange between Northern and Southern Countries. *Tax Justice Network*, 2010.

MÉSZÁROS

MÉSZÁROS Viktória: A külföldről származó kamat- és egyéb jövedelmek, automatikus nemzetközi információcsere, ellenőrzési tapasztalatok. *Adó-kódex ellenőrzés*, 2011/9.

MOCSÁRY

MOCSÁRY Péter: *Az EK adójoga és adórendszere, mint az intra-integrációs adójog és adórendszer megvalósulása, kitekintéssel annak magyar adójogi és adórendszerbeli vonatkozásaira*. PHD Értekezés. Budapest, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, 2002.

MORSE

Susan C. MORSE: Ask for Help, Uncle Sam: The Future of Global Tax Reporting. 57 *Villanova Law Review*, no. 529. (2012)

MUSGRAVE (1959)

Richard A. MUSGRAVE: *The Theory of Public Finance*. New York, McGraw-Hill, 1959.

MUSGRAVE (1973)

Richard A. MUSGRAVE: *Public Finance in Theory and Practice*. New York, McGraw-Hill, 1973.

NAGY (1960)

NAGY Tibor: A nemzetközi pénzügyi jog tárgya és helye a jogrendszerben. *Jogtudományi Közlöny*, 1960/9., 472–479.

NAGY (1961)

NAGY Tibor: *A nemzetközi jog problémája, különös tekintettel a nemzetközi adójog magyar vonatkozásaira. Kandidátusi Értekezés*. Budapest, 1961.

NAGY (1965)

NAGY Tibor: A nemzetközi szervezetek pénzügyi rendszere. *Pénzügyi Szemle*, 1965/12., 989–1000.

NAGY (1966)

NAGY Tibor: A nemzetközi pénzügyi jogtudomány kutatási területei és módszerei. *Pénzügyi Szemle*, 1966/10., 711–722.

NAGY (1991)

Tibor NAGY: Jurisprudence and theories of international financial law in the East and Middle European region. In: Hanna BOKORNÉ SZEGŐ (szerk.) *Questions of international law. 5. kötet*. Budapest, Akadémiai, 1991., 161–181.

NAGY (2002)

NAGY Tibor: A pénzügyi jog és a pénzügyi jogtudomány. In: FÖLDES Gábor (szerk.): *Pénzügyi jog*. Budapest, Osiris, 2002., 19–43.

NAGY (2007a)

NAGY Tibor: A pénzügyi jog és a pénzügyi jogtudomány. In: SIMON István (szerk.): *Pénzügyi jog I*. Budapest, Osiris, 2007., 41–68.

NAGY (2007b)

NAGY Tibor: Nemzetközi pénzügyi jog. In: SIMON István (szerk.): *Pénzügyi jog II*. Budapest, Osiris, 2007., 371–398.

NAGY (2010)

NAGY Tibor: A nemzetközi pénzügyi jog rendszerének és elméletének változásai. In: FAZEKAS Marianna – NAGY Marianna (szerk.): *Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére*. Budapest, Eötvös, 2010., 313–328.

NOKEN

Noam NOKEN: Tax Evasion and Incomplete Tax Transparency. *MDPI*, 23. 08. 2018., <https://www.mdpi.com/2075-471X/7/3/31>

NYIKOS

NYIKOS Györgyi: *Államháztartás*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2018.

NYIKOS–Soós

NYIKOS Györgyi – Soós Gábor: *A közszolgáltatás-szervezés, a közfeladat-ellátás stratégiai szervezési ismeretei*. Budapest, NKE ÁKK, 2018., 27.

PAUKER (2019a)

PAUKER Zoltán: Jelentéstételi kötelezettség agresszív adóstruktúrák esetén. *adozona.hu*, https://adozona.hu/altalanos/Agressziv_adostrukturak_jelentesteteli_kote_R7DVFQ,

PAUKER (2019b)

PAUKER Zoltán: Jelentéstételi kötelezettség agresszív adóstruktúrák esetén 2. *adozona.hu*, https://adozona.hu/2019_es_valtozasok/Jelentesteteli_kotelezettseg_agressziv_ados_O8BCRZ

OBERSON (2003)

Xavier OBERSON: The OECD Model Agreement on Exchange of Information – A Shift to the Applicant State. *Bulletin IBFD*, 2003.

OBERSON (2015)

Xavier OBERSON: *International Exchange of Information in Tax Matters, Towards Global Transparency*. Cheltenham, Edward Elgar, 2015.

ŐRY (2003)

ŐRY Tamás: *Az Európai Unió adójoga*. Budapest, Osiris, 2003.

ŐRY (2013)

ŐRY Tamás: Az Európai Bizottság adócsalás és adókijátszás elleni akcióterve. *Számvitel, adó, könyvvizsgálat*. Budapest, 2013/1., 36–38.

ŐRY (2015a)

ŐRY Tamás: Automatikus adóügyi információcsere az Európai Unióban. *Adó Online*, 2015.

ŐRY (2015b)

ŐRY Tamás: A pénzügyi számlákat érintő átvilágítás és adatszolgáltatás. *Adó Online*, 2015.

ŐRY (2016)

ŐRY Tamás: Az Európai Unió adómegállapítási jogsegély irányelve, *Adó szaklap*, 2016/12–13.

PALÁSTI

PALÁSTI Gábor: Az EU-magyar jogharmonizáció elméleti kérdései. *Bírák Lapja*, 1996/3–4., 176–197.

PÁSZTOR

PÁSZTOR Krisztina: A támogató eljárás. *Adó szaklap*, 2017/5.

PANKIV

Marta PANKIV: *Tax Information Exchange Agreements (TIEAs)*. Vienna, Linde, 2013.

PERDELWITZ

Andreas PERDELWITZ: The New Tax Agreement between Germany and Switzerland – Milestone or Selling of Indulgencies? *European Taxation*, vol. 51., no. 12. (2011)

PISTONE

Pasquale PISTONE: Exchange of Information and Rubik Agreements: The Perspective of an EU Academic. *Bulletin for International Taxation*, vol. 67., no. 4–5. (2013)

POPP

Peter POPP: *Grundzüge der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen*. Basel, Helbing Lichtenhahn, 2001.

PROSS–RUSSO

Achim PROSS – Raffaele RUSSO: The Amended Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters. *Bulletin for International Taxation*, vol. 66., no. 7. (2012)

RÁCZ

RÁCZ Ildikó: *Nemzetközi adózás*. Budapest, Perfekt, 2002.

RADCLIFFE

Robert RADCLIFFE: The OECD's Common Reporting Standard: The Next Step in the Global Fight Against Tax Evasion. *Derivatives and Financial Instruments*, vol. 16., no. 4. (2014)

RISAI

RISAI Anita: Automatikus információcsere más országok illetékes hatóságaival. *Adóvilág*, 2008/5., 36–39.

RIVOLTA

Alfonso RIVOLTA: New Switzerland-Germany and Switzerland-UK Agreements? Does Anyone Offer More than Switzerland? *Bulletin for International Taxation*, vol. 66., no. 3. (2012)

ROHATGI

Roy ROHATGI: *Basic International Taxation*. The Hague – London – New York, Kluwer Law International, 2002.

RUST

Alexander RUST: Data Protection as a Fundamental Right. In: Alexander RUST – Eric FORT: *Exchange of Information and Bank Secrecy*. Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2012.

RUST–FORT

Alexander RUST – Eric FORT: *Exchange of Information and Bank Secrecy*. Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2012.

SCALIA

Roberto SCALIA: The Concept of Permanent Establishment in the Hungarian Corporate Income Tax Law with Particular Regard to the Real Estate Market. In:

Giampaolo CORABI: (ed.): *International Tax Organization in Real Estate Plans*. Budapest, Adiuncta, 2008.

SCHILCHER–SPIES

Michael SCHILCHER – Karoline SPIES: *The Directives on Mutual Assistance in the Assessment and in the Recovery of Tax Claims in the Field of Direct Taxation*. Vienna, Linde, 2013.

SEER–GABERT

Roman SEER – Isabel GABERT: European and International Tax Cooperation: Legal Basis, Practice, Burden of Proof, Legal Protection and Requirements. *Bulletin for International Taxation*, vol. 65., no. 2. (2011)

SIKLÓSNÉ (2011)

SIKLÓSNÉ ANTAL Gyöngyi: Elnökségi témák- Tisztességes adópolitika a közvetlen adózásban, a Megtakarítási irányelv és a csalásellenes megállapodások. *Szakma*, 2011/3., 110–112.

SIKLÓSNÉ (2013)

SIKLÓSNÉ ANTAL Gyöngyi: A nemzetközi adóelkerülés elleni küzdelem, az adóügyi információcsere. *Adó Online*, 2013. 06. 20.

SIMON

SIMON István: *Pénzügyi Jog II*. Budapest, Osiris, 2012.

SÓLYOM

SÓLYOM Borbála: *Az adócsalás és az adóelkerülés és elleni harc az Európai Unióban az általános forgalmi adóás területén különös tekintettel az Európai Bíróság joggyakorlatára*. Doktori Értekezés. Budapest, PPKE JAK, 2015.

SOZZA

Guerrino SOZZA: *La Fiscalita' Internazionale*. Milano, Edizioni FAG, 2007.

SPENCER

David SPENCER: Exchange of Tax Information. *Accountancy Business and the Public Interest*, vol. 5., no. 1. (2006)

STADLER

Eva STADLER: Changes in Austria's Rubik Agreements with Switzerland and Liechtenstein. *Wolf Theiss International Tax Newsletter Austria*, no. 4. (2016)

STEICHEN

Alain STEICHEN: *Information Exchange in Tax Matters: Luxembourg's New Tax Policy*. Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2012.

STEWART

Miranda STEWART: Transnational Tax Information Exchange Networks: Step Towards a Globalized, Legitimate Tax Administration. *World Tax Journal*, vol. 4., no. 2. (2012)

SZABÓ (2016)

SZABÓ Ildikó: *Feltételes adómegállapítás a magyar és a nemzetközi szabályozásban*. Doktori Értekezés. Budapest, PPKE JÁK, 2016.

SZABÓ (2017)

SZABÓ Ildikó: *A feltételes adómegállapítás hazai és nemzetközi szabályozása*. Budapest, Wolters Kluwer, 2017.

SZABÓ–GULYÁS

SZABÓ Attila – GULYÁS László – TÓTH István János: Az adócsalás elterjedésének változása – becslések a TAXSIM ágensalapú adócsalás-szimulátorsegítségével. *econ.core.hu*, http://econ.core.hu/file/download/ktik11/ktik11_07_adocsalas.pdf

SZALAYNÉ

SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: *Az Európai Unió alapidokumentumai*. Pécs, PTE Európa Központ, 2010.

SZEMESI

SZEMESI Sándor: *Bevezetés a nemzetközi jog tanulmányozásába*. Debrecen, Debreceni Egyetem, 2009.

SZUDOCZKY

Rita SZUDOCZKY: *The Sources of EU law and their relationships: Lessons for the field of taxation*. Amsterdam, University of Amsterdam, 2013.

TAKÁCS

TAKÁCS György: *Rendszeres magyar pénzügyi jog*. Budapest, Grill Károly, 1936.

TELLO

Carol P. TELLO: FATCA: Catalyst for Global Cooperation on Exchange of Tax Information. *Bulletin for International Taxation*, vol. 68., no. 2. (2014)

TERRA–WATTEL

Ben J.M. TERRA – Peter J. WATTEL: *European Tax Law*. The Hague, Kluwer Law International, 2012.

UCKMAR

Victor UCKMAR: Double Taxation Conventions. In: Andrea AMATUCCI: *International Tax Law*. The Hague, Kluwer Law International, 2006.

VALKAMA

Maria VALKAMA: *The Nordic Mutual Assistance Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*. Vienna, Linde, 2013.

VAN HERKSEN

Monique VAN HERKSEN: Ending the flaws in double tax treaties. *International Tax Review*, 2008.

VAN THIEL

Servaas VAN THIEL: Why the ECJ Should Interpret Directly Applicable European Law as a Right to Intra-Community Most-Favoured-Nation Treatment. *European Taxation*, no. 6. (2007), 263–269.

VANISTENDAEL

Frans VANISTENDAEL: The European Interest Savings Directive – An Appraisal and Proposal for Reform. *Bulletin for International Taxation*, vol. 63., no. 4. (2009)

VARGA B.

VARGA Bernadett: Nemzetközi információcsere az adójogban. *epa.oszk.hu*, http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_338-348.pdf

VARGA E. (2008)

Erzsébet VARGA: International Aspects of Capital Gains Taxation of Shareholders in Immovable Property Companies. In: Giampaolo CORABI (ed.): *International Tax Organization in Real Estate Plans*. Budapest, Adiuncta, 2008.

VARGA E. (2011)

Erzsébet VARGA: Double Taxation Treaty Austria/Bulgaria. In: Clemens P. SCHINDLER – Antje BAUMANN – Benjamin TWARDOSZ (eds.): *Double Tax Treaties in CEE/SEE*. Vienna, Lexis Nexis, Wolf Theiss, 2011.

VARGA E. (2015)

VARGA Erzsébet: Az adóeljárás szabályai. In: HALUSTYIK Anna (szerk.): *Pénzügyi Jog I*. Budapest, Pázmány Press, 2015., 81–212.

VARGA E. (2019)

VARGA Erzsébet: *A legnagyobb dotcom társaságok adóztatása Nagy-Britanniában*. Budapest, NKE, 2019.

VARJU

VARJU Márton: Új fejlemények az EU Alapjogi Charta nemzeti bíróságok előtt történő érvényesíthetősége kapcsán. *hpops.tk.mta.hu*, <http://hpops.tk.mta.hu/blog/2014/02/az-eu-alapjogi-charta>

VÁRNAY–PAPP

VÁRNAY Ernő – PAPP Mónika: *Az Európai Unió joga*. Budapest, KJK–Kerszöv, 2005.

VOGEL (1986)

Klaus VOGEL: Double Tax Treaties and Their Interpretation. *International Tax and Business Lawyer*, vol. 4., no. 1. (1986)

VOGEL (1997)

Klaus VOGEL: *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*. The Hague, Kluwer Law International, 1997.

WEIDMANN-SUTER

Markus WEIDMANN – Claudia SUTER: Sicherstellung des Abkommenszwecks. *IFF Forum für Steuerrecht*, 2012.

WITTMAN

Kornelia WITTMAN: *The CoE/OECD Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*. Vienna, Linde, 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 közötti 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 CXCI. 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, https://www.nav.gov.hu/nav/ado/szja/Adozoi_tajekoztato_Ma20160105.html
- 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” című közleménye
- Az adóhatóság 2011.07.08-án közzétett, „Tájékoztató a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról szóló 2003/48/EK Tanácsi irányelv alapján kiadott igazolásokról” című 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 1957. 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 együttes 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 adókikerülés 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]
- 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 (*Code of Conduct for Business Taxation*) ECOFIN, 1997.12.01., CELEX no. 398Z0106 (01)

Bíróági határozatok

- C-279/93. sz. Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker ügy, EBHT 1995 I-00225. [ECLI:EU:C:1995:31]
- C-319/02. sz. Manninen-ügy, EBHT 2004 I-7477. [ECLI:EU:C:2004:484]
- C-292/04. sz. Meilicke és társai ügy, EBHT 2007 I-01835. [ECLI:EU:C:2007:132]
- C-157/05. sz. Holböck-ügy, EBHT 2007 I-04051. [ECLI:EU:C:2007:297]
- C-72/09. sz. Établissements Rimbaud SA kontra Directeur général des impôts et Directeur des services fiscaux d'Aix-en-Provence, EBHT 2010 I-346. [ECLI:EU:C:2010:645]
- C-196/04. sz. Cadbury Schweppes ügy, EBHT 2006 I-07995. [ECLI:EU:C:2006:544]
- C-524/04. sz. Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation ügy, EBHT 2007 I-02107. [ECLI:EU:C:2007:161]
- C-446/03. sz. Marks & Spencer ügy, EBHT 2005 I-10837. [ECLI:EU:C:2005:763]
- C-270/83. sz. Avoir Fiscal ügy, EBHT 1986 I-00273. [ECLI:EU:C:1986:37]
- C-336/96. sz. Gilly-ügy, EBHT 1998 I-02793. [ECLI:EU:C:1998:221]
- C-255/02. sz. Halifax és társai ügy, 2006 I-01609. [ECLI:EU:C:2006:121]
- C-470/04. sz. N-ügy, EBHT 2006 I-7409. [ECLI:EU:C:2006:525]
- C-231/05. sz. Oy AA ügy, EBHT 2007 I-6373. [ECLI:EU:C:2007:439]
- C-110/99. sz. Emsland-Stärke ügy, 2000 I-11569. [ECLI:EU:C:2000:695].
- C-414/06. sz. Lidl Belgium ügy, EBHT 2008 I-3601. [ECLI:EU:C:2008:278]
- C-101/05. sz. A-ügy, EBHT 2007 I-11531. [ECLI:EU:C:2007:804]
- C-157/08. sz. Passenheim van Schoot ügy, EBHT 2011 II-00137. [ECLI:EU:C:2008:308]
- C-451/05. sz. Européenne et Luxembourgeoise d'investissements SA (ELISA) kontra Directeur général des impôts et Ministère public, EBHT 2007 I-08251. [ECLI:EU:C:2007:594]
- C-436/08. sz. és C-437/08. sz. Haribo Lakritzen Hans Riegel és Österreichische Salinen egyesített ügyek, EBHT 2009. [ECLI:EU:C:2011:61]
- C-419/14. sz. WebMindLicenses Kft. és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság ügy, HL C 439, 2014.12.8. [ECLI:EU:C:2015:832]
- C-276/12. sz. Jiří Sabou és a Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu ügy, EBHT 2013. [ECLI:EU:C:2013:678]
- C-420/98. sz. W. N. v. Staatssecretaris van Financiën ügy, EBHT 2000 I-02847. [ECLI:EU:C:2000:209]

Nemzetközi jogi dokumentumok, bírósági határozatok

- A Magyar Köztársaság és a Németországi Szövetségi Köztársaság között a jövedelem- és a vagyoadók 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 vagyoadók 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 vagyoadók 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 vagyoadó 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 vagyoadók 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 vagyoadók 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 vagyoadók 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.
- 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, Mexico City, 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 vagyonadóztatás terén történő elkerüléséről (*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. *Global Daily Tax News*, 2015. 11. 06.

China Commits To Automatic Tax Information Exchange. *Global Daily Tax News*, 2015. 12. 17.

European savings tax directive repealed. *Global Daily Tax News*, 2015.11.13.

Sixteen States' Tax Transparency Frameworks Reviewed. *Global Daily Tax News*, 2015. 11. 05.

- 13 States Sign up to OECD's New Tax Info Exchange Standard. *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.
- G20 vezetők nyilatkozata, Szentpétervári találkozó, 2013. szeptember 5–6.; <http://www.mofa.go.jp/files/000013493.pdf>
- Harmful Tax Competition, an Emerging Global Issue; OECD, 1998., <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf>
- 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., https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20_040209.pdf
- Massive Tax Evasion Scandal in Germany: The Liechtenstein Connection, in Spiegel Online International, 2008.02.16., <http://www.spiegel.de/international/business/massive-tax-evasion-scandal-in-germany-the-liechtenstein-connection-a-535768.html>
- Automatic Exchange of Information, OECD, 2012., <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/automatic-exchange-of-information-report.pdf>
- 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, The Guardian, 2008.07.29., <http://www.theguardian.com/business/2008/jun/29/ubs.banking>
- Tudni fog a NAV a külföldi bankszámlájáról, *Adó Online*, 2015.12.14.

Az elmúlt évtizedekben számos nemzetközi lépés történt az adózókra vonatkozó információk adóhatóságok közötti cseréje terén, melynek mozgatórugója a nemzetközi szinten egyre erőteljesebbé vált adóelkerülés, agresszív adótervezés visszaszorítása. A nemzetközi adóügyi információcsere bővítésének folyamata rendkívül összetett, több szintén egymással párhuzamosan zajlott az utóbbi években.

Az adóügyi információcsere jelentősége abban áll, hogy az adóhatóságok számára lehetővé teszi az adózói információk beszerzését határokon túl is, mely segíti a nemzetközi adótervezési struktúrák megismerését és az agresszív adóelkerülési módokkal szembeni fellépést. Ez elengedhetetlen a folyamatos nehézségekkel küzdő állami költségvetések számára, különösen azon országok esetében, ahol a fogyasztás, gazdasági értékteremtés történik, az adófizetés ehhez képest ugyanakkor elenyésző. Az automatikus adóügyi információcsere az információcsere leghatékonyabb módja, ma már ennek számos eszköze működik a gyakorlatban. Az eszközök között nem könnyű az eligazodás.

Jelen mű összefoglaló jelleggel, átfogó, egységes szerkezetben mutatja be az információcsere fejlődésének folyamatát, eszközeit, és annak gyakorlati alkalmazását. Ennek keretében kitér különösen az OECD, az EU és Magyarország szintjén elért eredményekre, és az információcsere gyakorlati alkalmazására. A mű hasznos információkkal szolgál mind az információcserét gyakorlatban alkalmazó szakembereknek, mind azoknak az érdeklődőknek, adózóknak, akiket az adóügyi információcsere érinthet.

ISBN 978-963-308-403-8



9 789633 084038