

**dr. Varga Erzsébet**

**AZ ADÓÜGYI INFORMÁCIÓCSERE FEJLŐDÉSE**

**A NEMZETKÖZI, AZ EURÓPAI ÉS A MAGYAR JOGBAN**

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

**A DOKTORI ÉRTEKEZÉS TÉZISEI**

**Témavezető: Dr. habil Halustyik Anna, tanszékvezető egyetemi docens**

**Pázmány Péter Katolikus Egyetem**

**Jog- és Államtudományi Kar**

**Doktori Iskola**

**Budapest, 2016. október**

## **A KUTATÁS TÁRGYA, HIPOTÉZISEK**

Kutatásaim tárgya a nemzetközi adóügyi információcsere, mely a nemzetközi adójog jelenleg egyik legnagyobb gyakorlati jelentőséggel bíró területe. A nemzetközi adóügyi információcsere szűk értelemben a nemzetközi adójog, tágabb értelemben pedig a nemzetközi pénzügyi jog keretei között helyezhető el. Kutatásom célja a nemzetközi adóügyi információcsere eszközrendszerének, jogi aspektusainak és főbb kihívásainak vizsgálata.

A téma kifejezetten izgalmas és aktuális, hiszen a nemzetközi adóügyi információcsere eszköztárának bővítése, fejlesztése jelenleg is folyamatban van, és a hatékony jogalkalmazás biztosítása komoly feladatot ró a nemzetközi közösségre. A téma az adózók szempontjából is kiemelt jelentőségű, hiszen az információcsere az adózók gazdasági érdekeit és jogainak védelmét érzékenyen érinti. Kutatásom során törekedtem arra, hogy ezen kérdések vizsgálata mellett előremutató javaslatokat tegyek a nemzetközi adóügyi információcsere további fejlesztésére a hazai és a nemzetközi jogi környezet vonatkozásában egyaránt.

Tekintettel arra, hogy a gyakorlatban adótanácsadó ügyvédként az adózókat képviselem, különös hangsúlyt fektettem vizsgálódásom során az adózói érdekek érvényesítésének lehetőségeire a nemzetközi adóügyi információcsere eljárásban. Ez a kérdés az elmúlt időszakban kevés figyelmet kapott, gyakorlati jelentősége viszont vitathatatlan.

Az adóztatás joga az államok szuverenitásának egyik legfontosabb eleme, hiszen az adóztatás révén biztosíthatók elsősorban az állam működéséhez szükséges bevételek. 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 törekcsenek.

Míg az adózók a vagyonukat, jövedelmeiket globálisan képesek kezelni, addig az állami adóhatóságok adóztatással összefüggő mozgástere eredendően korlátozott, nem lépheti át az országhatárokat. Ez a felismerés vezetett el ahhoz az igényhez, hogy megfelelő eszközöket dolgozzanak ki a nemzetközi adócsalás és adókikerülés visszaszorítására. A világméreteket öltő jelenséggel szemben közös fellépés, nemzetközi szttenderdek kellene. A nemzetközi adóügyi információcsere olyan eszközt adhat a hatóságok kezébe, mely révén az államok jogosulttá válnak arra, hogy információkat gyűjtsenek a belföldi illetőségű adózóik más államban folytatott tevékenységéről, és ennek a segítségével hatékonyabban érvényt tudjanak szerezni saját belső adójogszabályaiknak. A nemzetközi adóügyi információcsere kérdésével

ezért mind a nemzetközi szervezetek, mind az Európai Unió és az egyes nemzetállamok kiemelten foglalkoztak és foglalkoznak. A cél az, hogy a nemzetközi szervezetek és a nemzeti kormányok olyan világszintű információcsere hálózatot hozzanak létre, mely elősegíti az átláthatóságot. Az információcsere szempontjából a legnagyobb előrelépést az adatátadás automatikussá tétele teremtheti meg, mely a közeljövőben széles körben valósággá válhat.

A nemzetközi adóügyi információcsere eszköztárának vizsgálata során főbb hipotéziseim a következők:

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

## A KUTATÁS MÓDSZERTANA

A kutatás során elsősorban a jogelméleti, a jogtörténeti és az összehasonlító elemzés módszereit követtem, és analitikus vizsgálat eredményeként fogalmaztam meg értekezésem következtetéseit.

Az értekezés három nagy gondolati egységre tagolódik, az egyes gondolati egységek kapcsán az elemzés különböző módszereit alkalmaztam.

Az első gondolati egység a kutatás keretét képező tudományterület meghatározásával, valamint az alapvető fogalmak ismertetésével foglalkozik. Ennek keretében szólok a nemzetközi pénzügyi jog és a nemzetközi adójog fogalmáról és jelentőségéről, valamint a nemzetközi adójog alapjául szolgáló nemzetközi konfliktusokról és a konfliktusfeloldás főbb eszközeiről. A konfliktusfeloldás eszközei között kiemelten foglalkozom a nemzetközi adóügyi információcserevel, mely az értekezés központi tárgyát képezi. Ennek a gondolati egységnek a feldolgozása során elsősorban a jogelméleti elemzés módszertana érvényesül.

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 szólok a kettős adóztatási egyezményekről, az adóügyi információcsere egyezményekről, a svájci Rubik megállapodásokról és a FATCA működéséről, továbbá az OECD Multilaterális Egyezményéről és a Közös Jelentéstételi Sztemdről, valamint az OECD BEPS információcsere érintő törekvéseiről. Tekintettel arra, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere terén az Európai Unió tette meg a legjelentősebb gyakorlati előrelépéseket, kiterjedten foglalkozom az uniós jogban érvényesülő jogi eszközökkel, és azok gyakorlati alkalmazásával. Ennek keretében kitérek az európai adójog fogalmára és sajátosságaira is. Ennek a gondolati egységnek a feldolgozása során a jogtörténeti elemzést alkalmazom a nemzetközi adóügyi információcsere fejlődéstörténetének elemzése kapcsán, majd a jogszabáylelemzés módszerével vizsgálom az egyes jogi eszközöket, azok előnyeit és hátrányait, egymáshoz való viszonyát. A nemzetközi adóügyi információcsere eszköztárának elemzése során kiemelkedő szerepet kap az összehasonlító elemzés, mivel vizsgálom az egyes eszközök egymáshoz képest fennálló erősségeit, gyengeségeit. Az egyes jogi eszközök

érvényesülésének elemzése érdekében az irányadó joggyakorlatot is vizsgálom, amennyiben az elérhető.

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

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

## A KUTATÁS EREDMÉNYEI

### *A nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi adójog része; a nemzetközi adójog a nemzetközi pénzügyi jog elkülönült, kiemelkedő gyakorlati jelentőséggel bíró területe*

A nemzetközi adóügyi információcsere kutatásánál elsőként azt kellett meghatároznom, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere hogyan helyezhető el az egyes jogágak, jogterületek rendszerében. Mindez azért volt szükséges, mert a jogtudományban nincs egységes nézet a nemzetközi adójog és a nemzetközi pénzügyi jog fogalma és jogági elkülönülése kapcsán.

A nemzetközi pénzügyi jog, mint a nemzetközi adóügyi információcsere legtágabb keretét adó terület fogalmi meghatározása vitatott, mivel a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi közjog, nemzetközi gazdasági jog, a pénzügyi jog és a pénzügytan elméletére is épít, és rokonságot mutat további jogterületekkel. A nemzetközi pénzügyi jog egyes kérdéseinek átfogó tudományos tanulmányozása a XIX. század végétől kezdődött Lippert<sup>1</sup> munkássága révén, majd a 20. század második felétől vett nagyobb lendületet. Lippert és követői szerint a nemzetközi pénzügyi jog a nemzetközi jog része, mivel a nemzetközi pénzügyi jog nemzetközi jogforrásokon alapul.

A magyar jogtudomány meghatározó követői a nemzetközi adójogot többnyire a nemzetközi pénzügyi jog egyik elkülönült részterületeként kezelik<sup>2</sup>, és a nemzetközi pénzügyi jog körébe sorolják azokat a jogviszonyokat, amelyeket pénzügyi jogi vonatkozású nemzetközi szerződések, egyezmények és megállapodások rendeznek.<sup>3</sup>

A hazai pénzügyi jogtudomány művelői közül leginkább Nagy Tibor munkássága<sup>4</sup> járult hozzá a nemzetközi pénzügyi jog magyar szakirodalomban való megjelenéséhez és kimunkálásához.<sup>5</sup> Nagy Tibor merészkedik legtovább a nemzetközi pénzügyi jog tudományterületek közötti elhelyezésében, amikor nem csupán a pénzügyi jog önállóan elkülönült részterületeként, hanem önálló jogágként határozza meg a nemzetközi pénzügyi

---

<sup>1</sup> Lippert, Gustav: Rechtsbuch des internationalen Finanzrechts. Graz, 1935, Lenkam Verlag, 88-125. o.; idézi Simon

<sup>2</sup> A témával kapcsolatban lásd, részletesen Simon István, Pénzügyi Jog II., 9. fejezet - VIII. rész: Nemzetközi Pénzügyi Jog; Osiris Kiadó, 2012

<sup>3</sup> Simon (2012)

<sup>4</sup> Lsd. Nagy Tibor: Jurisprudence and theories of international financial law in the East and Middle European region. In: Bokorné Szegő Hanna (szerk.) Questions of international law. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1991. Vol. 5. 161–181.

<sup>5</sup> Csűrös (2012), 22. o.

jogot. Az önálló jogági jelleget Nagy Tibor a nemzetközi pénzügyi jog kiterjedt anyagára, gyakorlati jelentőségére, széles körű szakirodalmára és az ezzel kapcsolatos bírói gyakorlatra tekintettel tekinti alátámaszthatónak<sup>6</sup>.

Kutatásaim eredményeként Nagy Tibor álláspontjára helyezkedem, mely szerint a nemzetközi pénzügyi jogot indokolt külön jogágként kezelni. A nemzetközi pénzügyi jog fogalmát Nagy Tibor munkásságára építve a következőképpen határozom meg: a nemzetközi pénzügyi jog azon pénzügyi jogi vonatkozású nemzetközi megállapodások, jogi aktusok és egyéb jogi dokumentumok, valamint az ezek mentén kialakult gyakorlatok és elvek összessége, amelyek a nemzetközi pénzügyi jogi kérdések rendezésére, az összeütközések megelőzésére és feloldására szolgálnak. A nemzetközi pénzügyi jogviszonyok alapvetően az államokat, a nemzetközi szervezeteket és az integrációkat kötelezik, azonban hatásuk a magánjogi viszonyokban közvetlenül érvényesül. Külön kívánom hangsúlyozni a nemzetközi pénzügyi jog kiemelkedő, egyre fokozódó gyakorlati jelentőségét. A nemzetközi pénzügyi jog alapvető hatást gyakorol az államok nemzeti költségvetésére és a nemzetközi gazdasági folyamatokra. A nemzetközi pénzügyi jog önálló szabályozási keretrendszert teremt, melyek sajátos alapelvek mentén kerülnek kialakításra. Az alapelvek között elsődleges a szuverenitás, mely a nemzetközi pénzügyi viszonyok alapvető meghatározója és a nemzetközi pénzügyi jogi konfliktusok legfőbb forrása. Mindez indokolja a nemzetközi pénzügyi jog önálló jogágként történő elismerését.

A nemzetközi pénzügyi jogon belül külön részterület a *nemzetközi adójog*. A nemzetközi adójog kutatása a XII. században jelent meg elsőként különböző tudományos munkákban<sup>7</sup>. A nemzetközi adójog azt a joganyagot jelenti, amely a nemzetközi elemet tartalmazó ügyletek következtében felmerülő adójogi konfliktusok feloldására szolgál<sup>8</sup>. Ahogyan arra Erdős Éva rámutat, a nemzetközi adójog kétarcú, ugyanis nemcsak feloldja, hanem keletkezteti is a nemzetközi adójogi konfliktusokat<sup>9</sup>.

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

---

<sup>6</sup> Nagy Tibor: A nemzetközi pénzügyi jog problémája (kandidátusi disszertáció). Budapest, 1961.

<sup>7</sup> Elsőként Jacobus munkáiban. Lsd. Lippert 1912, 11. o.

<sup>8</sup> Rohatgi, R.: Basic International Taxation. The Hague – London – New York, 2002, Kluwer Law International, 11. o.

<sup>9</sup> Erdős (2007), 267. o.

összességét jelenti<sup>10</sup>. 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<sup>11</sup>.

Kutatásaim eredményeként a nemzetközi adójog tág értelmezésével értek egyet. A nemzetközi adójogi dokumentumok, köztük a kettős adóztatási egyezmények, nem értelmezhetők önmagukban, az adóügyi konfliktusok feloldása összetett jogalkalmazást kíván. Ebben a keretrendszerben vizsgálni kell a nemzeti belső jog rendelkezéseit, az uniós jogból eredő követelményeket, és csak ezen szabályok kölcsönös egymásra hatása, érzékeny viszonyrendszere alapján lehet kialakítani a jogalkalmazás során alkalmazandó eredményeket. Elég csak arra gondolni, hogy a kettős adóztatási egyezmények alkalmazása során a nemzetközi egyezmények rendszerint felülírják a belső jogot, ugyanakkor az esetlegesen kedvezőbb nemzeti jogi rendelkezés elsőbbséget élvez a nemzetközi egyezmény rendelkezéseivel szemben. Továbbá, a kettős adóztatási egyezmények fogalomrendszere sok esetben utal vissza a szerződő felek nemzeti jogában foglalt definíciókra<sup>12</sup>. Mindez azt támasztja alá, hogy a nemzetközi adójog tárgyalása során elengedhetetlen a nemzeti (adó)jogok nemzetközi konfliktusok feloldásához szükséges rendelkezéseit figyelembe venni.

A nemzetközi adójogi konfliktusok feloldása során a nemzetközi egyezményeket kiegészítik a nemzetközi szokásjog, a viszonosság, a nemzetközi adójogi alapelvek, a nemzetközi szervezetek ajánlásai és iránymutatásai, valamint a mindezen eszközök mentén kialakult gyakorlatok („puha jog”)<sup>13</sup>. Ahogyan azt Deák Dániel is hangsúlyozza, a nemzetközi adózás területén kialakulóban van egy széles joganyag és fogalmi készlet, amelyek jelentésében és használatában sok szempontból egyetértés van a különböző államokban<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Basic themes in international taxation, In: Introduction to principles of international taxation, IBFD, International Tax Academy, Budapest, 1994. 3-4. o.

<sup>11</sup> Erdős (2007), 269. o.

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

<sup>13</sup> Lsd. még Csűrös (2015), 33. o.

<sup>14</sup> A puha jog eszköztárát Deák Dániel az említettek mellett egy újabb elemmel is kiegészíti, amikor azt vallja, hogy a jog kialakításában - az eljárásaikat egymáshoz közelítő államok mellett - maguk a polgárok, a vállalkozások is hozzájárulnak azzal, hogy az egymás között kialakított elvárásaikat tárgyasítják (pl. az



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. Ennek során az Európai Bíróság negatív harmonizáció révén gyakorolt szerepe különösen felértékelődik.

A fentiekre tekintettel a nemzetközi adójogot úgy határozom meg, mint azon jogszabályok, megállapodások, elvek és gyakorlatok összessége, melyek a nemzetközi elemeket tartalmazó ügyetek következtében felmerülő adójogi konfliktusok feloldására szolgálnak. A nemzetközi pénzügyi jog egyrészt keletkezteti, másrészt kezeli, feloldja a nemzetközi adójogi konfliktusokat, ezért folyamatos változásban van. A nemzetközi adójog a nemzetközi pénzügyi jog elkülönült, önálló részterületét képezi.

***A nemzetközi adóügyi információcsere a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásának fontos eszköze, és azok közül elsősorban az adóelkerülés és az adókijátszás feloldására szolgál***

A nemzetközi adóügyi információcsere az adóügyi együttműködésnek az a formája, melynek révén az államok saját adózóikra vonatkozóan adózási információkat osztanak meg más államokkal olyan esetekben, amikor az adójogviszonyban külföldi elemek mutatkoznak. Az adóügyi információcsere kereteit nemzetközi vagy interintegrációs megállapodások, illetve a nemzeti jog rendelkezései adják meg.

Az adóügyi információcsere a nemzetközi adójog dinamikusan fejlődő területe, mely a nemzetközi adójogi konfliktusokra adott válaszok között kiemelt szerepet játszik. A nemzetközi adójog által keletkeztetett és egyben feloldani is kívánt konfliktusok többfélék lehetnek; a legjelentősebbek a kettős vagy többszörös adóztatás, az adóelkerülés, a káros adóverseny és a negatív és pozitív diszkrimináció<sup>15</sup>, ezek fogalmi meghatározásaival az

---

adóhatóságokkal kötött megállapodások szakmai anyagát közkinccsé teszik). Deák rámutat arra is, hogy a nem hagyományos nemzetközi adójog kezdeti formái gyorsan terjednek, egyfajta „autopoietikus” képességet mutatva. Ezalatt azt érti, hogy a jog végső soron a szereplők egymás között kölcsönös elvárásainak tárgyasulására visszavezethető módon keletkezik, és egy ponton túl, bizonyos feltételek fennállása esetén önszabályozó rendszerbe szerveződik, sőt, öngerjesztővé válik. Erről lsd. Deák Dániel: Adójogi globalizmus, In: Állam- és Jogtudomány, LVI. évf., 2015, 3. sz., 29-54. o.

<sup>15</sup> Erdős (2007), 271. o.

értekezés keretében külön foglalkozom. A konfliktusok között kiemelem az adóelkerülést és az adókijátszást, mivel a nemzetközi adóügyi információcsere elsődlegesen erre a konfliktusra keres megoldást.

Adóelkerülés (angolul „*tax avoidance*”) alatt rendszerint azt a legális adócsökkentési magatartást értjük, melynek keretében az adózó az adórendszerben lévő joghézagokat, konzisztencia-zavarokat használja ki adóterheinek csökkentésére<sup>16</sup>. Az adóelkerülés tipikus formája, ha az adózó olyan szerződéseket köt, üzleti kapcsolatait úgy alakítja, hogy ez összességében számára az adózása szempontjából előnyös legyen. Az adóelkerülés, mint adózói magatartás esetében nem kerül sor valamely jogi norma kifejezett megsértésére, azonban a jogellenesség visszavezethető a jogszabály céljával ellentétes viselkedésformára.<sup>17</sup> Az adóelkerülés legális abban az értelemben, hogy nem sért kifejezett jogi normát, ugyanakkor a joggal való visszaélés szubjektív eleme rendszerint megállapítható.<sup>18</sup>

Az adóelkerülés mellett szokás az „agresszív adótervezés” (angolul „*aggressive tax planning*”) 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 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. Mivel az agresszív adótervezés sokszor összemosódik az adóelkerüléssel, és e két magatartásforma visszaszorítására a nemzetközi adójog hasonló eszköztárat alkalmaz, az adóelkerülés fogalom használatakor az agresszív adótervezésre is utalok.

Az adókijátszás (angolul „*tax evasion*”) illegális magatartásforma, ilyenkor az adócsökkentő tevékenység jogszabályba ütközik. Az adókijátszás szoros kapcsolatban áll az adózatlan gazdasággal és olyan büntetőjogi kategóriákkal, mint a csalás, pénzmosás, vesztegetés, számviteli fegyelem megsértése, költségvetési csalás<sup>19</sup>. Az adókijátszásra példa a magánszemélyek esetében a jövedelmek eltitkolása, vállalkozások esetében a fiktív számlák felhasználása.

---

<sup>16</sup> Erdős (2007), 268. o., Földes Gábor: Adójog, Osiris Kiadó, Budapest, 2004. 77. o.

<sup>17</sup> Dr. Deák Dániel: A pozitív jog csődje: Adóelkerülés és adóparadicsomi tervezés, visszaélés az alapvető EK szabadságokkal, 93. o.

<sup>18</sup> Dr. Deák Dániel: A pozitív jog csődje: Adóelkerülés és adóparadicsomi tervezés, visszaélés az alapvető EK szabadságokkal, 93. o.

<sup>19</sup> Erdős (2012) 166. o.

Az adóelkerülés és az adókijátszás közötti elhatárolás nem egyszerű, mindkét magatartásforma az adóbevételek megrövidítését eredményezi. Egyetértek Deák Dániel álláspontjával, aki a különbséget abban ragadja meg, hogy míg az adókijátszás esetében jogszabálysértés történik: az adózók tényleges magatartása eltér a tételes adójogi előírásoktól, addig az adóelkerülés esetén nincs törvénysértés, de a törvény megkerülése révén sérül a jogrend integritása<sup>20</sup>.

Az információk államok közötti megosztása, az átláthatóság elérése rendkívül fontos az adóelkerülés és az adókijátszás visszaszorításában. A cél az, hogy az adózóknak ne legyen lehetőségük az adószabályok különbségeiből eredő adómegtakarítási lehetőségek kihasználására.

***A nemzetközi adóügyi információcsere eszköztára nem egységes, a hatékony működéshez szükség van az egyes jogi eszközök közötti koordinációra***

A nemzetközi adóügyi információcsere az utóbbi időszakban jelentős fejlődésen ment keresztül. Számos nemzetközi szervezet, politikai szerveződés és állam foglalkozott a témakörrel, eltérő megoldásokat kidolgozva.

Kutatásaim során részletesen vizsgálom a nemzetközi adóügyi információcsere fejlődésének folyamatát, és az egyes jogi eszközöket. A megkeresésre történő információcsere biztosító kettős adóztatási egyezményektől és adóügyi információcsere egyezményektől a sajátos megoldást jelentő Rubik egyezményeken át eljutok az automatikus információcsere különféle eszközeihez, ideértve az Amerikai Egyesült Államok, az OECD és az EU automatikus adóügyi információcsere vonatkozó eszközeit (FATCA, Multilaterális Egyezmény, CAA, CRS, OECD BEPS, Megtakarítási Irányelv, Közigazgatási Együtműködési Irányelv).

A jogi eszközök összehasonlító elemzése révén igazolást nyer, hogy a jelenleg rendelkezésre álló eszközök rendkívül szerteágazóak, és az egyes eszközök különböző előnyökkel vagy hátrányokkal bírnak. Az egyes jogi eszközök között számos ellentmondás is fennáll, ami jelentősen megnehezítheti a jogalkalmazást és többletköltségeket háríthat az információcsereben közreműködő szervezetekre.

---

<sup>20</sup> Deák (2005), 192. o.

Nemzetközi közmegegyezés van abban, hogy a nemzetközi adóelkerülés megakadályozására az automatikus adóügyi információcsere és a hatóságok közötti együttműködés erősítése jelenti az egyik leghatékonyabb eszközt. A globális sztenderd elfogadása ugyanakkor csak az első lépés egy új korszak kezdetéhez. Az automatikus információcsere akkor válhat ténylegesen alkalmazott nemzetközi sztenderddé, ha azt minden résztvevő állam egységesen, azonos eljárási szabályok mellett alkalmazza. Ennek érdekében az alábbi lépések szükségesek:

- Meg kell teremteni a létező modellek összhangját. Nem fogadható el az, hogy a különböző modelleket egymás mellett, egymásnak ellentmondó módon alkalmazzák. Az OECD álláspontja az, hogy az automatikus információcsere jogalapjaként a már meglévő nemzetközi egyezményeket lehet felhasználni, emellett azonban az eljárási szabályokat egységesen kell meghatározni. Az eljárási szabályok egységesítését a Közös Jelentéstételi Sztenderd biztosíthatja. Az EU jelentős előrelépést tett az egységes jogalkalmazás irányába, amikor 2015 folyamán az automatikus nemzetközi adóügyi információcsere sztenderdjével összhangban, a Közös Jelentéstételi Sztenderdre is tekintettel módosította a Közigazgatási Együttműködési Irányelvet, és hatályon kívül helyezte a Megtakarítási Irányelvet.
- A Közös Jelentéstételi Sztenderd szabályaira jelentős hatást gyakorolt a FATCA, ugyanakkor jelentősek az eltérések a két rendszer között. A gyakorlatban ez konfliktusokhoz vezethet, amelyeket ki kell küszöbölni. Az automatikus adóügyi információcsere megvalósításában lényeges gyakorlati szerepet betöltő pénzügyi intézményeknek súlyos terhet jelent, ha az együttműködésben érintett országoktól függően különböző rendszereket kellene alkalmazniuk.
- Kulcsfontosságú az automatikus adóügyi információcsere egyidejű bevezetése globális szinten. Ha ugyanis akár csak egyetlen ország is kivonja magát a sztenderd hatálya alól, akkor a nemzeti kormányok és adóhatóságok képtelenek lesznek valódi információkat szerezni, hiszen az adóelkerülők könnyen át tudják helyezni gazdasági tevékenységük központját az automatikus információcsere nem alkalmazó országokba.
- A kölcsönösség szerepe szintén kiemelkedően fontos. Az automatikus információcsere globális rendszere csak akkor működhet hatékonyan, ha azt valamennyi résztvevő állam kölcsönösen, azonos feltételek mellett alkalmazza. Az OECD Közös Jelentéstételi

Sztenderdje ennek elérésére törekszik, amikor beilleszti a rendszer felfüggesztésének lehetőségét arra az esetre, ha valamely résztvevő állam nem tartja be a rendelkezéseket (pl. megszegi a titoktartási szabályokat, vagy elmulasztja a befolyással rendelkező személyek azonosítását). A kölcsönösség kényes kérdést vet fel az USA vonatkozásában, különösen az IGA 1 Modell kapcsán.

### ***Az uniós jogi szabályozás előremutató a nemzetközi adóügyi információcsere terén***

Az Európai Unió tagállamaiban a nemzeti jogok mellett egy újabb szint is beépül a nemzetközi adójogi konfliktusok feloldásába. Az európai adójog a nemzetközi adójogi konfliktusokat az adóharmonizáció eszközeivel törekszik feloldani.

Az adóügyi információcsere területén az Európai Unió úttörő szerepet játszott akkor, amikor elsőként vezette be az automatikus információcsere a gyakorlatban a kamatjövedelmek adóztatása terén. A Megtakarítási Irányelv alkalmazása során kialakított eljárásrend és technikai sztenderdek példával szolgáltak és szolgálnak ma is a nemzetközi közösség számára. Az automatikus információcsere nemzetközi szinten elsőként került kötelező érvénnyel kiterjesztésre 2015-től olyan új jövedelemtípusokra, mint a munkaviszonyból, vezető tisztségviselői tiszteletdíjakból, életbiztosításból, nyugdíjból és ingatlanból származó jövedelmek. A következő kihívást az automatikus információcsere pénzügyi számlákra történő kibővítése fogja jelenteni 2017-től, mely már a Közigazgatási Együttműködési Irányelv keretein keresztül valósulhat meg.

Az adóharmonizáció sok esetben nem a pozitív jogalkotás, hanem egyrészt a soft law, másrészt az Európai Bíróság által kialakított negatív harmonizáció eszköztára segítségével történik. A soft law eszközeire kiváló példák az agresszív adótervezés elleni ajánlás, a különféle cselekvési tervek és bizottsági közlemények. A negatív harmonizáció példái a kettős adóztatási egyezmények, az uniós jog és a tagállami belső jog viszonyrendszerét elemző európai bírósági ítéletek<sup>21</sup>.

Az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége az alapvető szabadságok védelmére épít. Az Európai Bíróság következetesen tartja magát ahhoz az állásponthoz, hogy ugyan a közvetlen adók szabályozása tagállami hatáskörbe tartozik, a tagállamok kötelesek e hatáskörüket a

---

<sup>21</sup> Pl. Schumacker, Avoir Fiscal, Gilly

közösségi jog tiszteletben tartásával gyakorolni<sup>22</sup>. Amikor az Európai Bíróság a tagállamok adóintézkedéseit az uniós jog fényében értelmezi, egy összetett vizsgálatot folytat le<sup>23</sup>. 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. Az adózás területén az elmúlt évtizedek joggyakorlatában az alábbi kimentési okokra hivatkozhattak sikeresen a tagállamok:

- a) az adóztatási joghatóság tagállamok közötti megosztásának védelme<sup>24</sup>;
- b) az adóellenőrzés hatékonyságának biztosítása<sup>25</sup>;
- c) a hatékony adóbeszedés biztosításának szükségessége<sup>26</sup>;
- d) az adóelkerülés, az adókijátszás elleni fellépés<sup>27</sup>.

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. 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

---

<sup>22</sup> C-279/93 Finaanzamt Köln-Altstadt kontra Roland Schumacker, EBHT 1995 I-00225, 21. pont

<sup>23</sup> Lsd. még Békés (2012), 102-105. o.

<sup>24</sup> Lsd. C-446/03 Marks & Spencer, EBHT 2005 I-10837, 45. pont; C-470/04 N-ügy, EBHT 2006 I-7409, 42. pont; C-231/05 Oy AA, EBHT 2007 I-6373, 51. pont; C-414/06 Lidl Belgium, EBHT 2008 I-3601, 31. pont. A témáról bővebben lsd. még Békés Balázs: A közvetlen adók európai rendszerének jellemzői, In: Cooperatrici Veritatis, Ünnepi kötet Tersztyánszkykyné Vasadi Éva 80. születésnapja alkalmából; Budapest, Pázmány Press, 2015, 93-110. o.

<sup>25</sup> Lsd. C-101/05 A-ügy, EBHT 2007 I-11531, 55. pont; C-157/08 Passenheim-van Schoot, EBHT 2011 II-00137, 55. pont; C-262/09 Meilicke és társai, 41. pont; C-318/10, SIAT, 36. pont.

<sup>26</sup> Lsd. C-269/09 Bizottság kontra Spanyolország, 64. pont; C-498/10 X-ítélet, 39. pont; C-53/13 és C-80/13 Strojírny Protějov és ACO Industries Tábor, 46. pont.

<sup>27</sup> C-72/09 Établissements Rimbaud SA kontra Directeur général des impôts és a Directeur des services fiscaux d'Aix-en-Provence, EBHT 2010 I 346; C-196/04 Cadbury Schweppes, EBHT 2006 I-07995; C-524/04 Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, EBHT 2007 I-02107.

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 fenntarthatók, illetve az adózókra nem lehet többletterhek – illetve bizonyítási terhet – róni akkor, ha az adóügyi együttműködés eszközével az adózó adóügyi helyzetére vonatkozó információk a másik tagállamtól megszerezhetők. Ezáltal az európai adójog újabb jelentős lépést tesz az adóügyi információcsere kiterjesztésében.

Az Európai Unió mindemellett szorosan együttműködik az OECD-vel az információcsere szabályainak fejlesztésében, és törekszik feloldani azt a konfliktust, mely a nemzetközi szabályok (OECD, FATF) és az uniós sztenderdek összeütközéséből ered. Ennek köszönhető, hogy a nemzetközi közösségben elsőként vette át az uniós jog a CRS-ben és a CAA-ban foglalt technikai (adattovábbítási, adatformátum, stb.) sztenderdeket, ezzel is kiküszöbölve, hogy a tagállamok egyidejűleg eltérő rendszereket alkalmazzanak. A nemzetközi szabályokhoz igazodás jelentősen megkönnyíti, gyorsabbá és költségkímélőbbé teszi a tagállamok automatikus információcserére vonatkozó gyakorlatát.

Szintén elismerésre méltó, hogy az OECD BEPS törekvésekkel is összhangban napirenden van egy a nagyvállalatokat kötelező, egységes, társaságiadó-információkra vonatkozó átláthatósági rendszer (CbC jelentés) kialakítása.

Az európai adójog az információcsere terén tehát követi a nemzetközi adójog rezdüléseit. A közeljövőben a FATCA szabályok alkalmazása hozhat újabb feladatot az Európai Unió számára. Ennek kapcsán nincs még tagállami szinten egységes gyakorlat, ezért szükségessé válhat az uniós adóharmonizáció eszközeivel történő fellépés.

### ***A nemzetközi adóügyi információcsere alkalmazása során elengedhetetlen az adózói jogok érvényesülése***

Kutatásaim során külön vizsgáltam az adózók jogérvényesítési lehetőségeit a nemzetközi adóügyi információcsere eljárásban, abból a feltételezésből kiindulva, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere eljárásban nincsenek lefektetve egységesen az adózói jogok. Az

egyres 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 információcsereben résztvevő hatóságokkal szemben.<sup>28</sup>

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 jogszerű, vagy az adózó jogait sérti;
- a megkeresett államban folytatott eljárás során, különösen akkor, ha a megkeresett államnak adatgyűjtést kell végeznie a megkeresésben foglalt információk beszerzésére; úgyszintén érinti az adózók jogait, ha a megkeresés teljesítésének megtagadásának van helye, és ennek feltételeit kell mérlegelnie a megkeresett államnak; továbbá, felmerül az adózók védelmének szükségessége az esetlegesen jogellenesen megszerzett adatok továbbítása kapcsán;
- a megkereső államban, amikor a megkereső állam a kapott információk birtokában megállapítást tesz.

A nemzetközi adóügyi információcsere fejlődése mindenképpen azt kívánja meg, hogy az adózók jogai megfelelő szintű védelmet kapjanak a teljes információcsere folyamat során. Ez vonatkozik mind az alapjogok, mind az azok érvényesítését segítő eljárási jogok biztosítására. Ahhoz, hogy az adózókat a nemzetközi adóügyi információcsere során hatékony jogvédelem illesse meg, indokolt a nemzetközi információcsere folyamatot önálló közigazgatási

---

<sup>28</sup> Koppensteiner F., Internationale Amtshilfe in Steuersachen: Rechtsschutz des Steuerpflichtigen im ersteuchen und ersuchenden Staat, 2012, 239. o.



eljárásként kezelni, és az eljárás egyes szakaszaiban az eljárás sajátosságainak megfelelően biztosítani az adózói jogvédelmet. Ehhez szükséges különösen a tájékoztatási jog, a részvételi jogok és a jogorvoslati jogok elismerése az eljárásban, mely egyúttal lehetőséget teremt az alapjogok érvényesítésére.

A hatékony jogvédelmet az szolgálná, ha az adózó még azelőtt tájékoztatást kapna a megkeresésről, mielőtt a megkeresést a megkereső államnak továbbítják. Ez alól csak akkor lehetne kivételes esetben felmentést adni, ha a tájékoztatás meghiúsítaná az információcsere sikerességét<sup>29</sup>. 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<sup>30</sup>.

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

---

<sup>29</sup> Ez a megközelítés hasonlít az OECD megközelítéséhez. Az OECD álláspontja szerint az országok előírhatják a tájékoztatáshoz való jogot, de fenntartással kell élniük olyan kivételes helyzetekre, amikor a tájékoztatástól - az eset súlyosságára tekintettel - el lehet tekinteni. A cél az, hogy az adózók védelme érvényesüljön, de mindez ne ássa alá a hatékony információcsere.

<sup>30</sup> Lsd. még Oberson (2015) 242. o.

szabályozottnak, hatékonyak kell lennie, hogy az adózók jogaikat a gyakorlatban is érvényesíthessék.

*De lege ferenda*, a nemzetközi adóügyi információcsere általános érvényű nemzetközi jogi dokumentumai (pl. CRS, Közigazgatási Együttműködési Irányelv) az alábbi elvek mentén rögzíthetnék kötelező jelleggel az adózói jogvédelem minimum sztenderdjét:

- Megkeresésre történő információcsere esetén az adózókat már az eljárás megindításakor értesíteni kell a megkeresésről, még a megkeresés másik államhoz történő továbbítását megelőzően; az értesítési kötelezettség csak akkor mellőzhető, ha alapos okkal feltehető, hogy az értesítés a megkeresés sikerességét súlyosan veszélyezteti; az értesítés mellőzése esetén az adózót az eljárás későbbi szakaszában kell értesíteni, ilyenkor az adózó jogorvoslattal élhet annak kapcsán, hogy az értesítés mellőzésének feltételei fennálltak-e;
- Ha a megkeresett államban az információgyűjtés érdekében eljárást folytatnak le, az eljárásban biztosítani kell az adózó részvételi jogát; az adózó az adatgyűjtés érdekében folytatott eljárás során az eljárási cselekményeknél jelen lehet, iratokba betekinthet és azokra észrevételt tehet; ha az adatgyűjtés során súlyos jogsértés (pl. információk jogellenes beszerzése; elévülési idő figyelmen kívül hagyása) történt, az adózó jogorvoslattal élhet, és megakadályozhatja az információk továbbítását a megkereső állam részére;
- A megkereső államban az adózó az adóhatósági megállapítással szemben gyakorolhatja a nemzeti jogban általánosan érvényes eljárási jogait és független bíróság előtt jogorvoslattal élhet;
- Automatikus információcsere esetén az adózót minden esetben előzetesen értesíteni kell az automatikus információcsere tényéről és arról, hogy az információcsere mely adatokra terjed ki; az értesítés megfelelő határidővel lehetőséget ad az adózó számára, hogy az információcserével érintett adatokat szükség esetén helyesbítse, vagy ha annak feltételei fennállnak, az adatok törlését kérje; ha az információcsere körében továbbított adatok az adózón kívüli személytől (pl. pénzügyi intézménytől) származnak, indokolt, hogy az adatszolgáltatást teljesítő személy előzetes tájékoztatással éljen az adózó felé a vele kapcsolatos adatszolgáltatás tényéről, a szolgáltatott adatok köréről, valamint arról, hogy az adatokat milyen célból, mely hatóságoknak szolgáltatják; biztosítani kell, hogy

megfelelő technikai feltételek álljanak rendelkezésre az adattovábbításra, az adatkezelésre és az adattárolásra, hogy az adózók titoktartási és adatvédelmi jogai ne sérüljenek;

A szabályok betartása érdekében indokolt lenne a nemzetközi információcsere dokumentumaiban rögzíteni, hogy a szabályok megsértése esetén az érintett állam az információcsereből kizárásra kerül, és nem kaphat segítséget az együttműködésben egyébként résztvevő más államtól.

### ***A magyar jogi szabályozás a nemzetközi és az uniós környezet fényében***

Kutatásaim során külön vizsgáltam az egyes nemzetközi és uniós jogi eszközök magyarországi érvényesülését, melyből kiderül, hogy a magyar jogalkotó elkötelezett az információcsere, és az automatikus adóügyi információcsere megvalósítására. A hazai jogalkotó a nemzetközi és uniós jogi eszközöket rendszerint átültette a hazai jogba, és a nemzetközi kötelezettségvállalásoknak eleget tesz.

Mindezzel együtt az adózási jogok nemzetközi információcsere során történő érvényesülése érdekében a magyar jogban is számos teendő van.

A hazai szabályozás az európai államok gyakorlatával összhangban alkotmányos szinten biztosítja a magánélet és a személyes adatok védelmét. A nemzetközi adóügyi információcsere során a hazai jogalkotó alapvetően azt az elvet követi, hogy az eljárás nem tekinthető önállóan elkülönült eljárásnak, tehát az a tényállás felderítésének részét képezi. Ennek köszönhető az, hogy sem az Aktv., sem az Art. nem biztosít speciális eljárási jogokat az adózók részére a nemzetközi adóügyi információcsere eljárásokkal kapcsolatban.

Az adózó rendszerint csak az eljárás azon szakaszában értesül a megkeresésről, illetve annak eredményéről, amikor a magyar adóhatóság előtti eljárásban az információcsere eredményét felhasználják. Erre tekintettel feltétlen indokolt lenne az adóeljárási szabályok kiegészítése abban a tekintetben, hogy az adózók tájékoztatást kaphassanak és eljárási jogokat gyakorolhassanak már a nemzetközi információcsere eljárás kezdeti szakaszában. Koncepcionálisan ehhez arra volna szükség, hogy a nemzetközi adóügyi információcsere eljárást önálló, elkülönült eljárásként kezeljük a hazai jogban.

Kutatásaim eredményeként megfogalmazom azokat a konkrét javaslatokat, melyek előrelépést jelenthetnének a hazai jogban az adózói jogok érvényesítésére. *De lege ferenda*, a jogszabálymódosítás többféle jogtechnikai megoldással lenne elképzelhető.

Az egyik legkézenfekvőbb megoldás az lenne, ha az Aktv. kifejezetten rögzítené, hogy az adózót értesíteni kell arról, ha a magyar adóhatóság megkeresést intéz külföldi adóhatóság felé nemzetközi adóügyi információcsere keretében. Az Aktv. ennek kapcsán rögzíthetné, hogy az értesítésre a Ket. eljárás megindítására vonatkozó szabályai alkalmazandók.

Egy másik lehetséges jogtechnikai megoldás lenne, ha az Aktv. külön fejezetben rendelkezne az adózó tájékoztatásának részletszabályairól. Ez esetben az Aktv.-ben kerülnének megállapításra az eljárási határidők, az értesítés módja és tartalma. A rendelkezések a következőképpen kerülhetnének megfogalmazásra:

- (1) Ha törvény vagy nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik, a nemzetközi adóügyi információcsere iránti megkeresésről az adózót előzetesen értesíteni kell.
- (2) Az értesítésnek tartalmaznia kell a megkereső hatóság nevét, címét, a megkeresett hatóság nevét, címét, a megkeresés tárgyát és annak indokolását, hogy a megkeresést az adóhatóság miért tartja az adókötelezettség megállapítása szempontjából előreláthatóan relevánsnak; valamint tájékoztatást arról, hogy az adózó a megkeresésre vonatkozóan 8 napon belül észrevételt tehet.
- (3) Az értesítést kivételes esetben mellőzni lehet, ha az súlyosan veszélyeztetné az eljárás eredményességét.
- (4) Az adózó a értesítéstől számított 8 napon belül a megkeresésre észrevételt tehet. Az észrevételnek a megkeresés kezdeményezésére nincs halasztó hatálya, azonban az adóhatóság az észrevétel alapján dönthet úgy, hogy eláll a megkeresés megindításától.

A részvételi jogok kapcsán célszerű lenne jogszabályi szinten (célszerűen az Art.-ben rögzíteni, hogy az adózót az iratbetekintési jog a nemzetközi adóügyi információcsere során keletkezett valamennyi dokumentum tekintetében teljes körben megilleti. Az iratbetekintés eredményeként az adózó jogosult észrevételt, nyilatkozatot tenni. Továbbá, a nemzetközi adóügyi információcsere keretében lefolytatott eljárási cselekményeknél és bizonyítási eljárás során az adózó jelen lehet, további bizonyítás felvételét kezdeményezheti.

Az adózót a nemzetközi adóügyi információcsere kapcsán megilletnék mindazok a jogorvoslati lehetőségek, melyek az adóigazgatási eljárás (ellenőrzés) során érvényesek.

Az automatikus adóügyi információcsere elterjedése és gyakorlati alkalmazása várhatóan számos újabb kihívást jelent mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás számára. A jogalkotás szintjén fontos, hogy kialakítsák mindazokat az eljárási mechanizmusokat, melyek lehetővé teszik az adatok biztonságos továbbítását, az adatszolgáltatási kötelezettséget teljesítők részéről az adatvédelmi rendelkezések betartását. Mindezt olyan szankciórendszerrel kell ellátni, mely kellő elrettentő erővel bír az adatszolgáltatásra kötelezettek számára.

Bízom abban, hogy kutatásom eredményei hatékonyan járulhatnak hozzá az információcsere további fejlődéséhez.

## PUBLIKÁCIÓK

Varga Erzsébet: Az adóeljárás szabályai, in Halustyik Anna (szerk.), Pénzügyi Jog I., Pázmány Press, 2015, 81-212. o.

Varga Erzsébet: Az elidegenítésből származó nyereség adóztatásának nemzetközi vonatkozásai az ingatlannal rendelkező társaságok tekintetében; in Corabi, Giampaolo (szerk.): International Tax Organization in Real Estate Plans, Adiuncta, Budapest, 2008

Varga Erzsébet: Comparative Study Of The Hungarian, Maltese and Luxembourg IP Regimes; in application for the Klaus Vogel scholarship published by the Institute of International Taxation Inc.; 1. Díj, 2012, 12th Annual Tax Planning Strategies Conference

Varga Erzsébet: Double Taxation Treaty Austria/Bulgaria, In: Schindler, C. P./Baumann, A/Twardosz, B. (szerk): Double Tax Treaties in CEE/SEE, Lexis Nexis, Wolf Theiss, Vienna, 2011

Varga Erzsébet: International Aspects of Capital Gains Taxation of Shareholders in Immovable Property Companies; in Corabi, Giampaolo (szerk.): International Tax Organization in Real Estate Plans, Adiuncta, Budapest, 2008

Varga Erzsébet: "From 'Banca Popolare di Cremona' to 'KÖGÁZ' – a Political Judgement versus a Market without Obstacles" in BNAI Tax Planning International, Indirect Taxes, Nov. 2006