

ПРИВАТНОСТЬ И БАНКОВСКАЯ ТАЙНА В КОНТЕКСТЕ МЕЖДУНАРОДНОГО АВТОМАТИЧЕСКОГО ОБМЕНА НАЛОГОВОЙ ИНФОРМАЦИЕЙ

Бабенко А.Ю.

Национальный университет государственной налоговой службы Украины

В статье рассмотрены современные тенденции развития защиты персональных данных в частности банковской тайны и прав на личную жизнь в международно-правовых документах при международном обмене налоговой информацией. За основу взяты и проанализированные модельные конвенции Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Ключевые слова: банковская тайна, приватность, международный обмен налоговой информацией, налогообложение.

Постановка проблемы. Важным событием за последнее годы были отмечены шаги в сторону автоматического обмена информацией между суверенными органами, заменив ранее стандартный обмен информацией по запросу. Ведущая роль в налаживании межгосударственного диалога по вопросам информационного обмена в сфере налогообложения отведена Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Ведь именно по ее инициативе в настоящее время активно внедряется международный стандарт «налоговой прозрачности», основные элементы которого в контексте обмена налоговой информацией отражены в таких модельных актах:

– Модельная конвенция ОЭСР в отношении налогов на доходы и капитал (Model convention with respect to taxes on income and on capital, дальше – Модельная конвенция ОЭСР) [1];

– Модельное соглашение ОЭСР об обмене информацией в налоговой сфере (Agreement on exchange of information on tax matters Tax Information Exchange Agreements, дальше – ТИЕА) [2].

Положения упомянутых модельных соглашений в части обмена налоговой информацией подобные, однако ТИЕА предполагает детальную регламентацию процесса обмена налоговой информацией. Подтверждением этому является то, что в нем закреплено структуру запроса информации с необходимой информацией, которую запрашивающая сторона должна указывать при направлении запроса другому договорному государству, а также предусмотрена возможность участия представителя компетентного органа государства в осуществлении надлежащих мер и уточнения отдельных аспектов, которые были оставлены без внимания разработчиками ст. 26 Модельной конвенции ОЭСР.

Целью статьи является анализ защиты персональных данных и прав на личную жизнь в международно-правовых документах, посвященных защите прав человека, в т.ч. в Всеобщей декларации прав человека 10 декабря 1948, Конвенции о защите прав и основных свобод человека от 4 ноября 1950 г.; Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.; в ряде других международных договоров и рекомендаций международных организаций (например, в Основных положениях ОЭСР о защите частной жизни и международный обмен персональными данными (1980 г.)).

С учетом того, что технически именно на базе ОЭСР планируется наладить функционирование эффективных механизмов сотрудничества государств по вопросам обмена налоговой информацией, то возникает закономерный вопрос: способна ли соответствующая международная организация обеспечить надлежащее хранение данных, переданных ей государствами [3, с. 13]? В противном случае вероятным является возникновение ситуаций с обвинениями в нарушении требований международно-правовых норм по защите личной жизни (т.н. «прайвеси»).

Дополнительное внимание в этом контексте придает тот факт, что в 2008 году в текст ст. 26 Модельной конвенции ОЭСР были внесены существенные дополнения. Ими, в частности, предусматривалось расширение доступа договаривающихся государств к получению важной налоговой информации, а также введение требования об использовании договаривающимися сторонами всех имеющихся у них механизмов с целью сбора запрашиваемой информации, даже в тех случаях, когда для собственных налоговых целей такая информация не нужна. Кроме того, в модельной конвенции ОЭСР прямо указывается на то, что компетентным органам договаривающихся государств по их запросам может предоставляться информация, содержащаяся в банках, других финансовых учреждениях, номинальных держателей или у доверенных лиц. Доступной стала также информация о правах на долю в капитале [4]. Иными словами, сфера действия механизма обмена налоговой информацией становится все шире.

С другой стороны, в ТИЕА, как и в модельных конвенциях ОЭСР, предусматривается ограничение в рамках механизма обмена налоговой информацией в случае, если такой обмен будет противоречить требованию защиты торговой, предпринимательской, промышленной, коммерческой или профессиональной тайны, а также информации, раскрытие которой противоречило бы публичному порядку. Особое внимание в этом контексте привлекает то, что банковская тайна исключена из числа факторов, которые могут накладывать ограничения на обмен налоговой информацией. Она является специфическим видом коммерческой тайны и оказывает решающее влияние на регулирование банковской деятельности. В большинстве зарубежных стран сведе-

ния о состоянии счетов клиентов и выполняемых по ним операциях не подлежат разглашению и является банковской тайной. Это означает, что сведения о счетах можно получить, как правило, только в случае возбуждения уголовного дела в отношении конкретного лица.

Одним из преимуществ использования оффшоров является обеспечение лучшей защищенности соответствующих активов от неправомерных посягательств со стороны других субъектов хозяйствования, а иногда даже и государственных органов, особенно в странах с авторитарным руководством или с высоким уровнем коррупции. В подготовленном в 1998 г. исследовании эксперты Офиса ООН по контролю над наркотиками и предупреждению преступлений признавали: «Такие же серьезные вопросы возникают и тогда, когда правительства прибегают к нарушениям прав человека. На протяжении большей части двадцатого века правительства государств по всему миру шпионили за собственными гражданами для обеспечения политического контроля. Политическая свобода может зависеть от способности скрыть личную информацию от правительства» [5]. Еще точнее выразился Дж. Гуттенгаг по поводу кампании наступления на оффшоры: «Насколько далеко мы хотим идти в вопросах такого информационного обмена, секретности, конфиденциальности и т.д., которые связаны с проблемами коррупционных правительств, опасностью для ваших детей и индивидов? Это еще предстоит служить предметом обсуждения» [6]. Можно сделать вывод, что широкое наступление на оффшоры может затруднять не только минимизацию налогов, но и финансирование демократических преобразований и защита права собственности.

На саммите в Каннах в 2011 г., G20 договорились рассматривать возможности для обмена информацией автоматически с целью налогообложения на добровольной основе. В 2012 году реакцией на Закон США Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA), так называемая EU5 (Франция, Германия, Италия, Испания, Великобритания) разработали модель межправительственного соглашения (IGA) с США, предусматривающий автоматизированный обмен информацией [7].

В апреле 2013, EU5 согласился работать в направлении многостороннего обмена информацией между их странами как частью создания нового международного стандарта. Встреча Министров финансов G20 и Управляющих центральных банков в Вашингтоне приветствовали эти шаги: «Еще многое предстоит сделать для решения проблем международного уклонения от уплаты налогов и уклонения от уплаты, в частности за счет налоговых оазисов, а также не сотрудничающих юрисдикций... Мы призываем все юрисдикции к продвижению автоматического обмена информацией со своими договорными партнерами... Мы с нетерпением ждем от Организации экономического сотрудничества и развития работающую со странами G20... разработки нового многостороннего стандарта для автоматического обмена информацией, с учетом конкретных для государств особенностей [8, с. 4].

В мае 2013 г. ОЭСР, которая ранее пересмотрела свою налоговую конвенцию, чтобы приве-

сти его в соответствие с международным стандартом в области обмена информацией, призвала все юрисдикции, перейти к автоматическому обмену информацией и «улучшить наличие, качество и точность информации о бенефициарных собственниках, для того, чтобы эффективно действовать против налогового мошенничества и уклонения от налогов [9]. Также в мае, Совет ЕС согласился уделить первостепенное значение расширению автоматического обмена информацией в ЕС и на глобальном уровне, приветствовал приложенные усилия G8, G20 и ОЭСР, в развитии глобального стандарта [10].

На заседании министров финансов и руководителей банков стран G-20, что проводилось 19-20 июля 2013 г. в Москве, ключевым вопросом стало обсуждение ряда инициатив ОЭСР по усовершенствованию механизма межгосударственного сотрудничества в сфере налогообложения. Одним из заметных результатов такого обсуждения стало определение курса на распространение автоматического обмена налоговой информацией в качестве международного стандарта. Стоит отметить, что подобная идея уже длительное время лоббируется Европейским Союзом [11].

Проявлением системной работы международного сообщества в направлении интенсификации обмена налоговой информацией стало принятие на саммите лидеров государств G20 декларация, в которой говорится о необходимости предотвращения перемещения налоговой базы в низконалоговые юрисдикции с юрисдикции, в которой осуществляется хозяйственная деятельность, приводящая к образованию соответствующего дохода. В ней отмечается, что ключевым инструментом противодействия предотвращению перемещения налоговой базы является эффективный обмен налоговой информацией между компетентными органами [12].

В конце октября 2014 г. в Берлине на 7-м Глобальном форуме посвященном прозрачности и автоматическому обмену информацией в налоговых целях, на котором министры финансов и главы фискальных ведомств более 50 стран мира договорились об отмене банковской тайны и подписали соглашение, предусматривающее ежегодный автоматический обмен информацией о банковских счетах и доходах нерезидентов. Положения данного договора вступит в силу не ранее 2017 года, а до того времени странам, подписавшим соглашение, предстоит утвердить его в национальных парламентах.

Данное событие по праву можно назвать революционным, поскольку главными условиями развития мировой финансовой системы теперь станут глобализация и транспарентность, что непосредственно окажет влияние и на методы управления денежными потоками. С точки зрения международного и национального законодательства, контроль и раскрытие банковской тайны всегда рассматривались как сложный и в некотором роде деликатный вопрос [13]. Причинами, которые пошатнули устойчивость данного юридического принципа, зародившегося в Швейцарии, стали события 11 сентября 2001 г. и, мировой финансовый кризис 2007-2009 гг., его тяжелых последствий, и появления большого количества «налоговых оазисов» – оффшоров.

Одним из первых шагов стала кампания, направленная на борьбу с институтом банковской тайны, который налоговые власти некоторых стран рассматривали как основное препятствие в противодействии «отмыванию» денежных средств и расследовании по делам об уклонении от уплаты налогов. Началом борьбы с институтом банковской тайны стала Конвенция о взаимной административной помощи по налоговым делам, разработанная ОЭСР совместно с Советом Европы, которую ратифицировали более 70 государств, такие, как Люксембург, Австрия, Сингапур, Россия и Украина, и даже Швейцария. Согласно Конвенции, действие которой распространяется на все виды налогов, страны взяли на себя обязательства активно сотрудничать в обмене информацией по запросу, проведении одновременных налоговых проверок, взыскании налоговой задолженности и принятии обеспечительных мер для ее взыскания.

«Банковская тайна в своей прежней форме изжила себя. Она больше не вписывается в эпоху, когда граждане, нажав кнопку в интернете, могут перемещать свои деньги по всему миру», – заявил учредитель конференции министр финансов Германии Вольфганг Шойбле. Подписание Берлинского соглашения и введение нового стандарта ОЭСР, выведет международную финансовую систему на качественно иной уровень и намного усложнит возможность уклонения от уплаты налогов и ужесточит контроль над переводом активов в оффшоры. Согласно новому стандарту, государства, ратифицировавшие соглашение, обязаны запрашивать у местных банков данные о счетах иностранцев и автоматически отправлять ее в налоговые органы государств, гражданами которых эти иностранцы являются, следуя при этом законам о защите личных данных.

Выводы. В частности, налоговым будут переданы имя и налоговый номер владельца счета, данные по процентному доходу со счетов, дивидендов, а также информация по доходам от продажи активов и некоторых видов страховок. Кроме банков, предоставлять такую информацию обязаны инвестиционные фонды, трасты и финансовые компании, которые занимаются доверительным управлением капитала. В то же время стоит признать, что нововведения, скорее всего, не понравятся большинству налогоплательщиков, которые не захотят жертвовать неприкосновенностью своих личных данных и побоятся налоговых претензий в свой адрес. Впрочем, теперь клиенты банков должны понимать, что современный мир движется к глобальной прозрачности в вопросах

финансов, а значение и возможности банковской тайны в рамках защиты информации о клиенте и его финансовых потоках утратили прежнюю силу. И если некоторое время назад понятие «швейцарский банк» было синонимом «надежности» сохранения, как личных данных, так и денежных средств, то сейчас вне зависимости от места расположения банка стандарт автоматического обмена позволит выявлять все иностранные активы налогоплательщика и возвращать их под налогообложение родного государства.

Можно констатировать, что в настоящее время остаются открытыми некоторые важные вопросы обмена налоговой информацией не столь технической, сколько системной природы. Одним из них является то, действительно ли развитые государства будут предоставлять в полном объеме налоговую информацию своим государственным членам СНГ? Ведь стандарт автоматического обмена налоговой информацией основан на том, что государства-участники, которые присоединились к нему, являются государствами с устойчивыми традициями верховенства права и с независимой судебной системой, а также отсутствием заангажированности и политического подтекста в действиях налоговых органов. Однако в современных условиях говорить об обеспечении реальной почвы в этом контексте в государствах-членах СНГ как минимум рано. В таком случае предоставления налоговой информации, которую иным образом получить было бы невозможно, опосредованно приводит к консервации существующего положения дел в сфере государственного управления и будет отрицательно влиять на темпы реформирования в сфере государственной жизни. Остается также открытым вопрос о том, каким образом можно предотвратить ненадлежащем использованию полученной налоговой информации с целью давления на своих политических оппонентов или их дискредитации.

Теперь клиенты банков должны понимать, что современный мир движется к глобальной прозрачности в вопросах финансов, а значение и возможности банковской тайны в рамках защиты информации о клиенте и его финансовых потоках утратили прежнюю силу. И если некоторое время назад понятие «швейцарский банк» было синонимом «надежности» сохранения, как личных данных, так и денежных средств, то сейчас вне зависимости от места расположения банка стандарт автоматического обмена позволит выявлять все иностранные активы налогоплательщика и возвращать их под налогообложение родного государства.

Список литературы:

1. Articles of the OECD Model Tax convention on income and capital as they read in 22 July 2010. [Режим доступа]: <http://www.oecd.org/tax/treaties/47213736.pdf>
2. Agreement on exchange of information on tax matters: [Режим доступа]: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/2082215.pdf>
3. Магомедов М. Удастся ли реализовать поддержанную на саммите G20 идею об автоматическом обмене налоговой информацией? // Евразийский юридический журнал: международный научный и научно-практический юридический журнал. № 8 (63) / Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина. – М., 2013. – 144 с.
4. Официальный сайт ОЭСР: [Режим доступа]: <http://www.oecd.org/tax/treaties/42219418.pdf>
5. Financial Havens, Banking Secrecy and Money Laundering: UN Office for Drug Control and Crime Prevention, 1998 [Режим доступа]: <http://www.imolin.org/imolin/finhaeng.html>

6. Mitchell D. The Moral Case for tax Havens: Paper presented at the colloquium «Perspectives on International Tax Competition», the Liberal Institute of the Friedrich-Naumann-Stiftung / D. Mitchell. – Potsdam, December 2005. – 32 c. : [Режим доступа]: <http://admin.fnst.org/uploads/1044/24-OP-pdf.pdf>
7. cf Model Intergovernmental Agreement to Improve Tax Compliance and to Implement FATCA, US Treasury July 2012. [Режим доступа]: <https://www.pwc.lu/en/fatca/docs/pwc-fatca-irw-newsbrief-august-2012.pdf>
8. Para 14, Final Communiqué, 19 April 2013. [Режим доступа]: http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/taxtransparency_G8report.pdf
9. Chair's Summary – OECD Ministerial Council Meeting, 29-30 May 2013. [Режим доступа]: <http://www.oecd.org/mcm/chairssummary-oecdministerialcouncilmeetingmcm29-30may2013-itsallaboutpeoplejobsequityandtrust.htm>
10. Council conclusions, 22 May 2013. [Режим доступа]: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/137197.pdf
11. G20 Leaders' Declaration, September 2013 [Режим доступа]: <http://www.g20.org/load/782795034>
12. Tax information exchange: international standards <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Taxation/Articles/2014-10-14-tax-information-exchange.html>
13. Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Berlin, Germany 28-29 October 2014, [Режим доступа]: <http://www.oecd.org/tax/transparency/statement-of-outcomes-gfberlin.pdf>

Бабенко А.Ю.

Національний університет державної податкової служби України

ПРИВАТНІСТЬ ТА БАНКІВСЬКА ТАЄМНИЦЯ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО АВТОМАТИЧНОГО ОБМІНУ ПОДАТКОВОЮ ІНФОРМАЦІЄЮ

Анотація

В статті розглянуті сучасні тенденції розвитку захисту персональних даних в частині банківської таємниці та прав на особисте життя в міжнародно-правових документах під час міжнародного обміну податковою інформацією. За основу взяті та проаналізовані модельні конвенції Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Ключові слова: банківська таємниця, приватність, міжнародний обмін податковою інформацією, оподаткування.

Babenko A.Y.

National University of the State Tax Service of Ukraine

PRIVACY AND BANKING SECRECY IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL AUTOMATIC EXCHANGE OF TAX INFORMATION

Summary

The article deals with modern trends in the protection of personal data such as bank secrecy and the right to privacy in international legal instruments in the international exchange of tax information. The base are analyzed model conventions Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

Keywords: banking secrecy, privacy, international exchange of tax information, tax.