

EUROPEJSKI INSPEKTOR OCHRONY DANYCH

Streszczenie opinii Europejskiego Inspektora Ochrony Danych w sprawie zawartych między UE a Szwajcarią umów dotyczących automatycznej wymiany informacji podatkowych

(Pełny tekst niniejszej opinii jest dostępny w wersji angielskiej, francuskiej i niemieckiej na stronie internetowej EIOD: www.edps.europa.eu)

(2015/C 289/06)

Streszczenie

Unia Europejska podpisała, lub obecnie negocjuje, dwustronne umowy ze Szwajcarią, Andorą, Liechtensteinem, Monako i San Marino, które to umowy mają uregulować i ułatwić wymianę informacji finansowych i podatkowych, kładąc tym samym kres tajemnicy bankowej w sprawach podatkowych.

Na podstawie postanowień umowy zawartej niedawno ze Szwajcarią (zwanej dalej „Umową”) Europejski Inspektor Ochrony Danych postanowił wezwać prawodawcę UE, aby ten wdrożył środki bezpieczeństwa w zakresie ochrony danych w przyszłych podobnych umowach dwustronnych dotyczących kwestii automatycznej wymiany informacji podatkowych.

Kontekst: Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) została upoważniona przez grupę G20 do opracowania jednolitej globalnej normy w zakresie automatycznej wymiany informacji finansowych w celu wdrożenia automatycznej wymiany informacji jako sposobu walki z transgranicznymi oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania poprzez zapewnienie pełnej przejrzystości podatkowej i współpracy między organami podatkowymi na całym świecie. OECD przyjęła taki system (zwany dalej „globalną normą”) w lipcu 2014 r.

W celu wdrożenia globalnej normy w zakresie wymiany danych między UE a Konfederacją Szwajcarską Umowa – podpisana przez strony w dniu 27 maja 2015 r. i zastępująca poprzednią umowę dotyczącą tej samej kwestii – zawiera szereg postanowień regulujących automatyczną wymianę informacji podatkowych między zainteresowanymi organami podatkowymi w Szwajcarii oraz w państwach członkowskich.

Tak zwiększona uwaga poświęcona uchylaniu się od opodatkowania i automatycznej wymianie informacji finansowych wymaga odpowiednich środków bezpieczeństwa na rzecz praw ochrony danych.

Środki bezpieczeństwa: Europejski Inspektor Ochrony Danych uważa, że pomimo postanowień dotyczących ochrony danych zawartych w art. 6 Umowy podstawowe środki bezpieczeństwa w zakresie ochrony danych nie zostały w pełni wdrożone. W szczególności jest zdania, że odpowiednie byłyby następujące środki bezpieczeństwa:

- (i) uzależnienie gromadzenia i wymiany informacji podatkowych od faktycznego ryzyka uchylania się od opodatkowania;
- (ii) ograniczenie celu przetwarzania danych do realizacji zasadnego założenia polityki (tj. przeciwdziałania uchylania się od opodatkowania), zapobieganie wykorzystywaniu danych w celach dodatkowych bez informowania podmiotów danych;
- (iii) zapewnienie podmiotom danych stosownej informacji na temat celu i sposobów przetwarzania ich danych finansowych, w tym odbiorców ich danych;
- (iv) określenie wyraźnych norm w zakresie bezpieczeństwa i ochrony danych, jakich mają przestrzegać podmioty prywatne i publiczne zaangażowane w gromadzenie i wymianę informacji podatkowych;
- (v) wyraźne wskazanie okresu przechowywania mającego zastosowanie w odniesieniu do podlegających wymianie informacji podatkowych i obowiązek usuwania informacji, gdy przestaje ona być przetwarzana w celach walki z uchylaniem się od opodatkowania.

I. WDRAŻANIE GLOBALNEJ NORMY W ZAKRESIE AUTOMATYCZNEJ WYMIANY INFORMACJI FINANSOWYCH

1. Znaczenie automatycznej wymiany informacji jako sposobu na zwalczanie transgranicznych oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania poprzez zapewnienie pełnej przejrzystości podatkowej i współpracy między organami podatkowymi na całym świecie zostało dostrzeżone na szczeblu międzynarodowym. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) została upoważniona przez grupę G20 do opracowania jednolitej globalnej normy w zakresie automatycznej wymiany informacji finansowych. Globalna norma została przedstawiona przez Radę OECD w lipcu 2014 r.

2. Aby zapewnić jednolite warunki działania podmiotom gospodarczym w UE, podpisano ze Szwajcarią, Andorą, Liechtensteinem, Monako i San Marino umowy przewidujące środki równoważne środkom ustanowionym w dyrektywie 2003/48/WE (w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności w formie wypłacanych odsetek)⁽¹⁾. Celem tych umów było uregulowanie i ułatwienie wymiany informacji finansowych, istotnych dla celów podatkowych, między właściwymi organami podatkowymi państw będących stronami umów, kładące tym samym kres tajemnicy bankowej w sprawach podatkowych.
3. W dniu 27 maja 2015 r. przewodniczący Rady podpisał w imieniu Unii Europejskiej protokół zmieniający do umowy między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską przewidującej środki równoważne środkom ustanowionym w dyrektywie Rady 2003/48/WE w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności w formie wypłacanych odsetek (zwanej dalej „Umową”). W chwili obecnej trwa procedura zatwierdzenia zawarcia Umowy przez Parlament Europejski.
4. W celu ograniczenia do minimum kosztów i obciążeń administracyjnych zarówno dla organów podatkowych, jak i podmiotów gospodarczych Umowa ma na celu dostosowanie istniejącej umowy w sprawie oszczędności zawartej ze Szwajcarią do unijnego i międzynarodowego rozwoju sytuacji w zakresie automatycznej wymiany informacji. Spowoduje to zwiększenie przejrzystości podatkowej w Europie i będzie stanowić podstawę prawną wdrożenia globalnej normy OECD w zakresie automatycznej wymiany informacji między Szwajcarią a UE.
5. Z tego względu w celu wdrożenia globalnej normy w zakresie wymiany danych między UE a Konfederacją Szwajcarską Umowa zawiera szereg postanowień regulujących automatyczną wymianę informacji podatkowych między zainteresowanymi organami podatkowymi w Szwajcarii oraz w państwach członkowskich.
6. Zwiększona uwaga poświęcona uchylaniu się od opodatkowania i automatycznej wymianie informacji finansowych wymaga odpowiednich środków bezpieczeństwa na rzecz praw ochrony danych. Stanowi to kluczowy aspekt, jeżeli brać pod uwagę, że zasady OECD w zakresie automatycznej wymiany informacji finansowych są zbieżne z zasadami przyjętymi już w ustawodawstwie Stanów Zjednoczonych w tym zakresie (amerykańska ustawa FATCA), niemniej jednak wyrażają inne podejście do zagadnień ochrony danych⁽²⁾.
7. W kwestii ochrony danych osobowych należy zauważyć, że art. 6 Umowy zawiera postanowienia dotyczące poufności i ochrony danych. Ponadto należy mieć na uwadze, że Komisja przyjęła decyzję w sprawie właściwej ochrony danych osobowych⁽³⁾, uznając, że ramy prawne dotyczące ochrony danych obowiązujące w Szwajcarii są spójne z zasadami dyrektywy 95/46/WE („dyrektywy o ochronie danych”), przez co zezwoliła jednocześnie na nieograniczone przekazywanie danych na podstawie art. 25 i 26 wyżej wymienionej dyrektywy.
8. W niniejszej opinii chcielibyśmy przedstawić szereg rozważań, koncentrując się na wpływie Umowy na ochronę danych, z myślą o zapewnieniu wytycznych dotyczących istotnych środków bezpieczeństwa, które powinny zostać zawarte w przyszłych umowach dwustronnych zawieranych przez UE w celu ułatwienia automatycznej wymiany informacji finansowych.

III. WNIOSKI

29. W świetle powyższych rozważań odnotowujemy, iż wdrożenie globalnej normy jest uznawane za konieczne do przeciwdziałania uchylaniu się od opodatkowania i tym samym zapewnienia jednolitych warunków działania uczestnikom rynku.
30. Uważamy przy tym, że na etapie negocjacji należałoby wprowadzić do Umowy szereg poprawek, aby lepiej odnieść się do kwestii danych osobowych. Obecnie apelujemy do prawodawcy Unii o wprowadzenie takich środków bezpieczeństwa w zakresie ochrony danych w przyszłych środkach wdrażających Umowę oraz w przyszłych umowach dwustronnych w tej dziedzinie, które mają zostać zawarte z innymi państwami. W szczególności wszelkie podobne umowy lub przyszłe środki wykonawcze powinny:
 - zapewniać proporcjonalność przetwarzania danych poprzez uzależnienie gromadzenia i wymiany danych od faktycznego ryzyka uchylania się od opodatkowania oraz poprzez wdrażanie kryteriów wyłączających ze sprawozdawczości rachunki niskiego ryzyka,
 - ograniczać cel przetwarzania danych do realizacji zasadnego założenia polityki i zapobiegać wykorzystywaniu danych w celach dodatkowych bez informowania o tym podmiotów danych,

⁽¹⁾ Dyrektywa Rady 2003/48/WE z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności w formie wypłacanych odsetek (Dz.U. L 157 z 26.6.2003, s. 38).

⁽²⁾ Pismo Grupy Roboczej Art. 29 z dnia 18 września 2014 r. w sprawie wspólnego standardu sprawozdawczości OECD, dostępne na stronie internetowej pod adresem: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/other-document/files/2014/20140918_letter_on_oecd_common_reporting_standard.pdf

⁽³⁾ Decyzja Komisji 2000/518/WE z dnia 26 lipca 2000 r., dostępna na stronie internetowej pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1415700329280&uri=CELEX:32000D0518>

- zapewniać przekazanie podmiotom danych stosownych informacji na temat celu i sposobów przetwarzania ich danych finansowych, w tym odbiorców ich danych (na podstawie art. 10 dyrektywy o ochronie danych),
- określać wyraźne normy w zakresie bezpieczeństwa i ochrony danych, jakich mają przestrzegać podmioty prywatne i publiczne zaangażowane w gromadzenie i wymianę informacji podatkowych (*domyślna prywatność*). Powinno się również przewidywać sankcje na wypadek naruszenia takich postanowień,
- wyraźnie wskazywać okres przechowywania mający zastosowanie w odniesieniu do podlegających wymianie informacji podatkowych i obowiązek usuwania informacji, gdy przestaje ona być przetwarzana w celach walki z uchylaniem się od opodatkowania.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 lipca 2015 r.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
Zastępca Europejskiego Inspektora Ochrony Danych
