

## Швейцария: новый закон о раскрытии налоговой информации

### История принятия

В начале 2009 Швейцария приняла решение перенять стандарт ОЭСР по вопросам административной помощи по налоговым делам (ст. 26 Типовой Конвенции ОЭСР). С этого момента был перезаключен ряд Соглашений об избежании двойного налогообложения (СИДН), включающих соответствующую материально - правовую оговорку. Как правило, это обязательства договаривающихся стран касательно обмена информацией по налоговым вопросам. Для Швейцарии, право которой раньше было нацелено, наоборот, на непредоставление информации о клиентах банков и налогоплательщиках, это большой шаг в области международного сотрудничества. Для осуществления обмена информацией в рамках СИДН и стандарта ОЭСР была необходима разработка закона, который бы регулировал процедуру обмена сведениями. Сначала, в октябре 2010, было принято временное положение об административной процедуре по предоставлению информации. Затем началась разработка нового законопроекта, который был принят Федеральным Собранием 28 сентября 2012. В январе 2013 истек срок для факультативного референдума (который так и не собрался), и с 1 февраля 2012 новый Закон об административной помощи по налоговым вопросам (Steueramtshilfegesetz, StAhiG, далее - Закон) вступил в силу, отменив действие временного положения. За время обсуждения законопроекта ст. 26 Конвенции ОЭСР, а также комментарии к ней были несколько изменены: в июле 2012 появился новый стандарт правовой помощи<sup>1</sup>. Была закреплена возможность направления в соответствующие органы государства т.н. "групповых запросов" - т.е. запросов, касающихся группы налогоплательщиков, а не конкретного лица. Новый швейцарский закон также учел это положение.

### Общая характеристика закона

Сам Закон небольшой: всего 25 статей, а также 2 приложения: изменения, вносимые в существующее законодательство (Закон о судебной системе, Закон о таможене, Закон об НДС, Закон о налогообложении процентов, Федеральное постановление о введении международного соглашения об избежании двойного налогообложения), и Положение об административной помощи по групповым запросам в соответствии с международными налоговыми соглашениями (вступило в силу вместе с самим Законом 1 февраля 2013, далее - Приложение).

Закон применяется в отношении СИДН, а также других международных договоров (например, налоговые соглашения между Швейцарией и ЕС), которые предусматривают обмен информацией по налоговым вопросам. В случае, если международный договор Швейцарии содержит иное положение о процедуре обмена информацией, применяться будет этот договор.

Передача информации по закону осуществляется на основании трех принципов: непрерывность оказания правовой помощи, передача сведений только по запросам, а главное - запрет передачи информации о лицах, о которых не идет речь в запросе. Последний принцип важен еще и в контексте закрепляемой Законом и Положением возможности направления в Швейцарию групповых

---

<sup>1</sup> Официальная информация ОЭСР от 17.07.12: "Update to Article 26 of the OECD Model Tax Convention and its commentary" - [http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/120718\\_Article%2026-ENG\\_no%20cover%20%282%29.pdf](http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/120718_Article%2026-ENG_no%20cover%20%282%29.pdf)

запросов: лицо, о котором направляется информация, должно полностью подходить под описание, указанное в запросе.

### **Общие требования к запросу**

В первую очередь, в запросе должно указано лицо, в отношении которого он направляется. Лицо может быть названо по имени либо определено путем описания (см. ниже). Помимо описания лица, в отношении которого запрашивается информация, в запросе должно быть указано его обоснование: налоговая цель запроса, основания предполагать, что информация находится именно в Швейцарии, а также потенциальных обладателей этой информации. Также запросом должна подтверждаться его законность, соответствие всем указанным требованиям, а также подтверждение того, что государство уже исчерпало все внутренние процедуры и возможные источники для получения этой информации.

Отдельно оговаривается, что не предоставляется информация с целью исследования, а также если эта информация не входит в перечень предоставляемой в рамках применимого двустороннего соглашения, или если получение такой информации требует совершения действий, являющихся, по Швейцарскому праву, незаконными. Дополнительной гарантией является то, что запрашивающие органы не имеют права требовать ознакомления с самими документами, содержащими информацию, а также личного присутствия представителя при административной процедуре.

### **Требования к групповому запросу**

Описание лиц, в отношении которых направляется групповой запрос, дается с помощью "образца поведения" (абз. 1 п. 1 Положения), который должен указывать на то, каким образом происходит нарушение налогового законодательства. Такими указаниями могут служить, по мнению некоторых швейцарских аналитиков<sup>2</sup>, просьба клиента банка отсылать ему банковские документы "до востребования" или незаполнение им нужных бланков.

Запрос должен быть составлен таким образом, чтобы возможно было установить группу лиц, в отношении которой запрашивается информация. Если в запросе идет речь о конкретном лице, но не определен банк (банки), швейцарские налоговые службы не обязаны проверять все банки (которых более трехсот), действующие на территории Швейцарии<sup>3</sup>. Но если число банков ограничено и запрос должным образом обоснован, швейцарские налоговые службы должны запросить соответствующую информацию.

Отсутствие четкой законодательной формулировки повлекло жесткую критику закона (в частности, со стороны либеральной "зеленой" партии): пока сложно провести грань между такими групповыми запросами и т.н. "рыболовной экспедицией" (fishing expedition) - необъективным расследованием, которое направлено на неопределенный круг лиц, и зачастую влечет необоснованные придирки. Тем не менее, во всех комментариях к закону, а также к соглашениям Швейцарии, со-

---

<sup>2</sup> "Steuerstreit: Amtshilfegesetz tritt ab 1. Februar 2013 ins Kraft" - Cash / 18.01.12 - [http://www.cash.ch/news/alle-news/chsteuerstreit\\_amtshilfegesetz\\_tritt\\_ab\\_1\\_februar\\_in\\_kraft-3019537-448](http://www.cash.ch/news/alle-news/chsteuerstreit_amtshilfegesetz_tritt_ab_1_februar_in_kraft-3019537-448)

<sup>3</sup> Комментарий Бундесрата (Федерального Правительства) Соглашения между Швейцарией и Ирландией Botschaft vom 23. Mai 2012 zur Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Irland (BBl 2012 5743).

держащим такое положение, неоднократно подчеркивается отличие групповых запросов от "рыболовных экспедиций", незаконность и недопустимость последних.

### **Процедура передачи информации**

Информацию, которая требуется иностранным органам, Швейцарская налоговая служба (ШНС) может запросить у лиц, интересы которых затрагиваются запросом, у лиц, обладающих этой информацией (например, у банков), а также у кантональных и федеральных налоговых и других органов. В целом, процедура одинакова. Однако, при получении информации непосредственно от лица, о котором идет речь в запросе, ШНС информирует местную налоговую службу о проводимых мерах (например, о проверке бухгалтерских документов) и дает ей возможность принять в них участие. В случае, если лицо, о котором идет речь в запросе, или лицо - обладатель информации отказывается предоставить нужные сведения в установленный срок, оно подлежит наложению штрафа в размере 10000 франков.

Что касается непосредственно процедуры передачи информации, она бывает двух видов: упрощенная и обычная. Упрощенная процедура - это передача сведений с согласия лица, о котором запрашивается информация. Согласие является безотзывным. Можно дать согласие и в отношении части запрашиваемой информации: в этом случае, по упрощенной процедуре будет передана только эта часть.

По обычной процедуре лицу, о котором запрашивается информация, направляется соответствующий приказ, о котором ставятся в известность налоговые органы кантона. Если это лицо - нерезидент, то информирование осуществляется через его контактное лицо в Швейцарии или путем публикации в официальной газете (Bundesblatt). Запросы госорганов не облагаются платой, однако, в случае, если издержки достигли нестандартного размера или если лицо препятствовало своим незаконным поведением передаче информации, на него могут быть возложены все издержки по запросу.

Как сам приказ, так и связанные с ним постановления (например, о применении принудительных мер) могут быть обжалованы в течение 10 дней, однако только вместе с основным приказом. Жалоба обладает отлагательным действием, т.е. до вынесения по ней решения все действия органов в отношении запрашиваемого лица приостанавливаются. Единственный запрос, на который нельзя подать жалобу - это запрос собственно швейцарского органа в адрес иностранной инстанции о предоставлении информации. Стоит, однако, отметить, что, по оценке некоторых швейцарских юристов, такое обжалование редко дает положительный результат и, если и позволяет выиграть время, то очень незначительное (2-3 месяца)<sup>4</sup>.

Для полученной в ходе запроса информации действуют следующие правила касательно ее дальнейшего использования в Швейцарии:

- Швейцарскими налоговыми органами может далее использоваться только та информация, которая была передана.

---

<sup>4</sup> К. Петер, И. Хубер "Административная и правовая помощь в области банковского, биржевого и налогового права между Швейцарией и Россией (последние изменения)" "Банковское право" № 1, 2012

- Банковская информация может использоваться в дальнейшем швейцарскими налоговыми органами, только если она могла быть получена и по внутреннему швейцарскому законодательству.
- В судебном (административном) процессе против запрашиваемого лица полученная информация может использоваться только с его согласия или если она могла быть получена и без его участия.
- Швейцарские органы могут запрашивать только ту банковскую информацию у иностранных органов, которая могла бы быть получена в Швейцарии по швейцарскому праву.

### **Банковская тайна**

Швейцария долгое время была финансовым оазисом Европы именно благодаря высокому уровню защиты банковской тайны. Однако, под давлением других европейских стран, в Швейцарии постепенно начали смягчаться высокие стандарты ее защиты. В основном, "размягчение" банковской тайны закрепляется в двусторонних СИДН. В новом законе также затрагивается эта животрепещущая тема. В частности, закрепляется, что информация, касающаяся сведений, содержащих банковскую тайну, может быть получена с помощью применения принудительных мер. Это положение, безусловно, ограничивается гарантиями, содержащимися в других административных актах Швейцарии - в частности, гарантии соблюдения банковской тайны даны в Законе об административной процедуре и Законе об административных наказаниях. По общему правилу<sup>5</sup>, в случае, если лицо возражает против исследования документов, документы опечатываются и находятся под охраной до решения суда.

Кроме того, сам закон содержит оговорку о том, что запрос о получении информации касательно банковских сведений может быть принят на обработку только в том случае, если его выполнение не нарушает законодательства Швейцарии. Поскольку положения Закона являются общими по отношению к положениям СИДН, применяться могут только те принудительные меры, и только в связи с теми налогами, которые указаны в СИДН. Как правило, это налог на прибыль и налог на имущество. Кроме того, со вступлением в силу Закона, вносится соответствующее изменение в Закон об НДС от 2009 г. и Закон о таможене от 2005 г. (новая ст. 75а Закона об НДС о международной помощи предусматривает оказание административной помощи аналогично новым положениям Закона о таможене. Все нововведения, разумеется, опираются на Закон об оказании административной помощи по налоговым делам).

### **Действие закона во времени**

Одним из спорных моментов при обсуждении закона являлась дата, начиная с которой возможно отправление таких запросов. Рассматривалось три варианта: 18 июля 2012 - момент, когда возможность направления таких запросов была закреплена в ОЭСР, 28 сентября 2012 - дата принятия Закона и 1 февраля 2013 - дата вступления Закона в силу. В комментариях к закону финансовый министр Швейцарии Эвелин Видмер - Шлумпф склонялась к третьему варианту, однако, на данный момент в Постановлении Бундесрата сказано, что групповые запросы могут касаться информации по делам, начиная с 28 сентября 2012. Критика этого положения касалась, во-первых, "переходного периода" с сентября по февраль - по какой процедуре должен был отправляться

запрос, а, во-вторых, обратной силы закона, т.к. официально вступивший в силу с 1 февраля Закон будет распространять свое действие на события, возникшие до этой даты.

Проблема решена однозначно только для стран, которые ранее заключили со Швейцарией СИДН, содержащие возможность направления таких групповых запросов: для них дата, с которой возможно направлять групповые запросы установлена в самом соглашении. К примеру, такая возможность предусматривается в соглашении Швейцарии и США (в редакции Протокола 2009), Швейцарии и Ирландии.

### **Заключение**

В целом, можно констатировать, что Швейцария все охотнее идет на сотрудничество в области предоставления информации. Новым Законом решается проблема, стоявшая в швейцарском праве достаточно давно: Швейцария могла запросить и передать в иностранное государство такую информацию, которую сама не могла получить в соответствии со швейцарским правом. Теперь полученной в ходе запроса информацией могут пользоваться и швейцарские органы.

Несмотря на все положительные стороны закона, зарубежные (особенно французские) юристы критикуют положения нового закона, поскольку они обязывают швейцарские органы информировать запрашиваемое лицо о направлении ему запроса - это дает возможность нарушителям уничтожить доказательства. Тем не менее, Закон об оказании правовой помощи является еще одним шагом на пути развития международного сотрудничества Швейцарии в области предоставления информации по налоговым вопросам.

Материал подготовлен компанией Roche & Duffay  
тел. (495) 790-2660; 926-2990

---

<sup>5</sup> Ст. 50 Закона об Административных наказаниях (SR 313.0 - BG vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht)