

RAZMJENA INFORMACIJA U POREZNIM STVARIMA: ANALIZA HRVATSKOGA NORMATIVNOG OKVIRA U SVJETLU ZAHTJEVA FATCA-E

Dr. sc. Stjepan Gadžo, poslijedoktorand
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci
Marko Meštrović, mag. iur.
Istarska kreditna banka Umag, d.d.

UDK: 336.227(497.5)
Ur.: 19. svibnja 2016.
Pr.: 20. rujna 2016.
Pregledni znanstveni rad

Sažetak

Jedno od najaktualnijih pitanja u svijetu poreza 21. stoljeća nastanak je i razvoj novih modela međudržavne administrativne suradnje u poreznim stvarima. Naime, paralelno s izbijanjem svjetske financijske krize 2008. godine države počinju primjenjivati potpuno nove metode suradnje, primarno radi suzbijanja onih oblika porezne evazije vezanih uz tzv. porezne oaze. U tom smislu prekretnicu predstavlja donošenje jednoga saveznog zakona u SAD-u 2010. godine (engl. Foreign Account Tax Compliance Act; FATCA). Proteklo razdoblje obilježava intenzivno sklapanje posebnih sporazuma između SAD-a i drugih svjetskih država, usmjerenih implementaciji osnovnih instituta propisanih FATCA-om. Dodatno, FATCA je imala učinak katalizatora međunarodne suradnje u području razmjene porezno relevantnih informacija, čiji je rezultat i stvaranje tzv. globalnog standarda razmjene informacija pod okriljem OECD-a. Navedeni aktualiteti neminovno utječu i na hrvatski porezno-pravni okvir. Cilj je ovoga rada prikazati novi hrvatski normativni okvir razmjene informacija u poreznim stvarima, zadanog prije svega globalnim kretanjima u tom području. Posebna se pozornost posvećuje FATCA-i, s obzirom na to da su temeljni instituti ovog propisa postali uzor za novi, multilateralni pristup tematiziranim problemima.

Ključne riječi: *porezno pravo, razmjena informacija u poreznim stvarima, FATCA, bankovna tajna.*

1. UVOD

U svjetlu posljednje financijske i ekonomske krize (tzv. Velike recesije) u fokusu medijske i političke pozornosti našli su se i različiti elementi poreznih sustava. Naime, u procesima fiskalne konsolidacije prihodovna strana proračuna, napose u onom dijelu u kojem se odnosi na porezne prihode, ne smije biti zanemarena.¹ Osim rasprava

¹ Vidi npr. International Monetary Fund (2013), *Fiscal Monitor - Taxing Times*, International Monetary Fund, Washington.

o poželjnoj strukturi poreznog sustava i razini poreznog opterećenja u pojedinim državama, nezaobilaznih i u ranijem razdoblju, postkrizno razdoblje obilježeno je i nikad jačim naporima u traženju prikladnih rješenja za problem izbjegavanja poreza, tj. za poreznu evaziju.² Ova pojava, „stara koliko i sami porezi“, odavno je prestala biti problem čija se rješenja traže isključivo unutar jednoga poreznog sustava.

Naime, drugu polovicu dvadesetog te početak dvadeset i prvog stoljeća obilježavaju inovativni oblici porezne evazije, koji iskorištavaju interakciju između pravnih i institucionalnih okvira (ne samo porezno-pravnog) više država. Može se reći i kako su dvije pretpostavke za „moderne“ oblike porezne evazije procesi globalizacije s jedne strane te priznanje državne suverenosti u području oporezivanja s druge. Ključna odrednica razvoja većeg broja suverenih država (npr. Švicarska, Singapur), kao i prekomorskih područja suverenih država (npr. Kajmanski Otoci i Britanski Djevičanski Otoci kao prekomorska područja Ujedinjenog Kraljevstva), bila je, te umnogome još uvijek jest, izgradnja regulatornog okvira pogodnog za poduzimanje *offshore* poslova i transakcija.³ Uz pružanje mogućnosti tzv. lake inkorporacije te osnivanja posebnih statusnih oblika (npr. holding društava, trustova, ustanova) namijenjenih upravljanju imovinom znatne vrijednosti, podvrgnutih veoma niskom efektivnom poreznom opterećenju, ključno obilježje većine poreznih oaza ili poreznih rajeva (engl. *tax havens*) jest stroga zaštita tajnosti podataka o vlasnicima i stvarnim korisnicima imovine u pitanju. Slikovitim riječima nobelovca Josepha Stiglitz, „(N) ovac ne odlazi na Kajmanske Otoke jer bolje raste zbog sunčeve svjetlosti; upravo suprotno, raste zbog njezina izostanka“.⁴ „Pupčana veza“ između porezne evazije i netransparentnosti podataka o fizičkim i pravnim osobama čija je imovina „skrivena“ u kompleksnim strukturama poreznih oaza rano prepoznata je kao jedna od prijetnji održivosti sustava javnih financija u većini svjetskih država, bilo razvijenih bilo država u razvoju.⁵ Međutim, većina dosadašnjih napora usmjerenih postizanju veće financijske transparentnosti i suzbijanju „štetnih“ praksi poreznih oaza, uključujući i one poduzete u okviru međunarodnih foruma suradnje (npr. OECD, G8, G20), nije bila učinkovita.⁶

2 U hrvatskom nazivlju poreznog prava pojmom „porezna evazija“ obuhvaćaju se i ona postupanja (ili uzdržavanja od postupanja) koja su nezakonita (tzv. porezna utaja) i ona postupanja koja su u skladu sa zakonom, ali u suprotnosti s namjerom zakonodavca, tj. ciljevima porezne politike. Vidi detaljnije u Jelčić, B., et al., *Financijsko pravo i financijska znanost*, Narodne novine, Zagreb, 2008., str. 217.-223.

3 Detaljnije vidi Palan, R., et al., *Tax Havens: How Globalization Really Works*, Cornell University Press, 2010.; Piccioto, S., *International Business Taxation: A Study in the Internationalization of Business Regulation*, Quorum, London, 1992., str. 119.-131.

4 Prema: Stiglitz, J., *World wants Obama to win US election*, 2012., dostupno na: <http://www.theguardian.com/business/economics-blog/2012/nov/02/world-wants-obama-win-us-election> (10. travnja 2016.).

5 U tom smislu poznati ekonomist Vito Tanzi još je 2000. godine u poreznim oazama i *offshore* financijskim središtima prepoznao jednog od mogućih „fiskalnih termita“ koji prijete održivosti nacionalnih fiskalnih sustava. Vidi Tanzi, V., *Globalization, Technological Developments, and the Work of Fiscal Termites*, IMF Working Paper 00/181, 2000., dostupno na: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00181.pdf> (10. svibnja 2016.).

6 Zanimljivu analizu neučinkovitosti inicijative iz 2009. godine poduzete u okviru G20 vidi u:

Unutar opisanog konteksta valja razmatrati jedno od najaktualnijih pitanja u svijetu poreza 21. stoljeća, a to je nastanak i razvoj novih modela međudržavne administrativne suradnje u poreznim stvarima. Paralelno s izbijanjem svjetske financijske krize 2008. godine države počinju primjenjivati potpuno nove metode suradnje, što neki autori opisuju „Velikom praskom“ u ovom području.⁷ Ključnu je ulogu pritom imao jedan unilateralni instrument, savezni zakon SAD-a pod nazivom Zakon o ispunjavanju poreznih obveza u vezi s računima u inozemstvu (engl. *Foreign Account Tax Compliance Act*; dalje: FATCA), koji je donio Kongres 2010. godine.⁸ Protoklo razdoblje obilježava intenzivno sklapanje posebnih sporazuma između SAD-a i drugih svjetskih država, usmjerenih implementaciji osnovnih instituta propisanih FATCA-om. Još je značajnija uloga FATCA-e kao katalizatora međunarodne suradnje u području razmjene informacija pod okriljem međunarodnih foruma suradnje (OECD, G8, G20 i dr.), čiji je rezultat i stvaranje tzv. globalnog standarda razmjene informacija.

Navedeni globalni aktualiteti utječu i na hrvatski porezno-pravni okvir. Tako je 1. lipnja 2014. u Republici Hrvatskoj stupila na snagu Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim stvarima,⁹ najvažniji multilateralni instrument za sveobuhvatnu razmjenu informacija. Također, RH je 29. listopada 2014. postala potpisnica posebnoga multilateralnog sporazuma koji uređuje tehničko-provedbena pitanja vezana uz tzv. automatsku razmjenu relevantnih informacija,¹⁰ ključnu komponentu tzv. globalnog standarda OECD-a. Ako se tomu pridoda posebno bilateralno uređenje provedbe odredbi FATCA-e u odnosu na RH te primjenu propisa EU-a koji uređuju područje razmjene informacija, od 1. srpnja 2013. elementima hrvatskoga (porezno-)pravnog poretka, dolazi se do zaključka kako je hrvatski normativni okvir razmjene informacija u poreznim stvarima doživio potpunu transformaciju.

Cilj je ovoga rada prikazati novi hrvatski normativni okvir razmjene informacija u poreznim stvarima, zadanog prije svega globalnim kretanjima u tom području.

-
- Johanessen, N., Zucman, G., *The End of Bank Secrecy? An Evaluation of the G20 Tax Haven Crackdown*, *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 6., br. 1., 2014., str. 65.-91.
- 7 Vidi npr. Marino, G., *New Exchange of Information versus Tax Solutions of Equivalent Effect: General Report*, EATLP Congress 2014., dostupno na: <http://www.eatlp.org/uploads/public/2014/GENERALREPORT1.pdf> (10. svibnja 2016.); Oberson, X., *Exchange of information and cross-border cooperation between tax authorities – General Report*, u: International Fiscal Association, *Cahiers de Droit Fiscal International*, vol. 98b., Sdu Uitgevers, The Hague, 2013., str. 21.
- 8 Preciznije, FATCA je u Kongresu donesena kao dio zakonskoga paketa nazvanog *Hiring Incentives to Restore Employment (HIRE) Act* (Pub.L. 111–147, 124 Stat. 71, enacted March 18, 2010, H.R. 2847). Odredbe FATCA-e ugrađene su u Porezni zakonik SAD-a (engl. *Internal Revenue Code*; dalje: IRC), najvažniji izvor poreznog prava na saveznoj razini. Hodogram donošenja FATCA-e prikazan je npr. u: Arora, J., *Tracing FATCA From Idea to Implementation*, *Tax Notes*, vol. 144., br. 1., od 7. srpnja 2014., str. 15.-16.
- 9 Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim stvarima, NN - MU, br. 1/2014 i 2/2014. Vidi detaljno o ovomu Houška, M., *Razmjena poreznih informacija na globalnoj razini*, *Porezni vjesnik*, vol. 23., br. 4/2014., str. 37.-44.
- 10 Vidi: Odluka o objavi Mnogostranog sporazuma nadležnih tijela o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima, NN MU, br. 6/2015.

Posebna se pozornost posvećuje FATCA-i, s obzirom na to da su njezini temeljni instituti postali uzor za novi, multilateralni pristup tematiziranim problemima. Stoga se, nakon uvoda, u drugom dijelu rada obrađuje kontekst donošenja ovoga američkog saveznog zakona, obveze koje nameće primarno inozemnim financijskim institucijama te njegova uloga kao pokretača novih vidova međunarodne razmjene informacija u poreznim stvarima. Treći dio rada prikazuje temeljne postavke hrvatskoga normativnog okvira razmjene porezno relevantnih informacija, koji doživljava bitne promjene u skladu s globalnim i europskim trendovima. Četvrti je dio rada posvećen primjeni FATCA-e u RH, tj. normativnom uređenju razmjene informacija u odnosima između hrvatskih i američkih poreznih vlasti, s posebnim naglaskom na obveze hrvatskih financijskih institucija. Peti i posljednji dio rada sadrži zaključna razmatranja.

2. FATCA: SIMBOL NOVE ERE RAZMJENE INFORMACIJA NA GLOBALNOJ RAZINI

Osnovni cilj koji je američki zakonodavac želio ostvariti donošenjem FATCA-e jest pribavljanje informacija o računima koje vode financijske institucije izvan SAD-a, a čiji su vlasnici državljani ili rezidenti SAD-a. Pribavljanje tih informacija temeljni je preduvjet učinkovite borbe protiv masovne porezne evazije koja se zasniva na odljevu kapitala u zakučasta, *offshore* područja globalne ekonomije, ugrubo ocrтана u uvodu ovoga rada.¹¹

2.1. Pozadina donošenja FATCA-e: nemogućnost učinkovite primjene načela neograničene porezne obveze

Korijen problema u tomu je što, pri određenju obuhvata porezne obveze poreza na dohodak/dobit, porezno pravo SAD-a primjenjuje načelo neograničene porezne obveze (engl. *unlimited tax liability*) u odnosu na sljedeće kategorije subjekata: 1) fizičke osobe koji su državljani SAD-a,¹² 2) fizičke osobe koje nisu državljani SAD-a, ali su fiskalni rezidenti SAD-a¹³ te 3) trgovačka društva fiskalne rezidente SAD-a.¹⁴ Primjena ovog načela znači da SAD ima pravo oporezivanja dohotka/dobiti navedenih

11 Blank i Mason navode kako, zbog ovih tehnika porezne evazije, SAD svake godine gubi porezne prihode u visini od oko 100 milijardi USD. Vidi: Blank, J. D., Mason, R., *Exporting FATCA*, New York University Law and Economics Working Papers. Paper 370., 2014., dostupno na: http://lsr.nellco.org/nyu_lewp (12. prosinca 2015.), str. 2.

12 Vidi: odjeljak 61 (a) (1) IRC-a.

13 Kriteriji fiskalne rezidentnosti fizičkih osoba postavljeni su u odjeljku 7701 (b) (1) (A) IRC-a. Tako će se fizičke osobe smatrati fiskalnim rezidentima SAD-a ako: 1) imaju dozvolu za stalni boravak u SAD-u (tzv. "zelenu kartu") ili 2) ispunjavaju test "značajne prisutnosti" na teritoriju SAD-a. Detaljnije o ovomu vidi Doernberg, R. L., *International Taxation in a Nutshell*, West Academic Publishing, Saint Paul, 2012., str. 20.-24.

14 Kriterij fiskalne rezidentnosti trgovačkih društava u poreznom pravu SAD-a formalne je naravi. Prema odredbi 7701 (a) (4) IRC-a sva trgovačka društva i partnerstva osnovana prema pravu SAD-a smatraju se fiskalnim rezidentima te države. Detaljnije o provedbi ovog kriterija u praksi vidi: *ibid.*, str. 24.-26.

kategorija osoba, koje se zajednički označava pojmom “osobe iz SAD-a” (engl. *US persons*), bez obzira na to gdje je, u teritorijalnom smislu, dohodak ostvaren.¹⁵ Drugim riječima, ako osoba iz SAD-a ostvari neki oblik dohotka iz izvora izvan SAD-a (npr. kamatu na depozit u švicarskoj banci), i taj je iznos, kao dio njezina ukupnog svjetskog dohotka (engl. *worldwide income*) predmet oporezivanja američkim porezom na dohodak.¹⁶ Pritom je temeljni problem porezno-tehničke naravi: ispunjavanje poreznih obveza vezanih uz dohodak koji osobe iz SAD-a ostvare iz inozemnih izvora u najvećem dijelu ovisi o volji samoga poreznog obveznika, tj. njegovoj prijavi ostvarenog dohotka američkoj poreznoj administraciji (engl. *Internal Revenue Service*, dalje: IRS).¹⁷ Naime, IRS u pravilu neće imati informacije o činjenicama na kojima se temelji oporezivanje, jer ni platitelj dohotka niti posrednik pri plaćanju (npr. banka) ne potpadaju pod suverenu vlast SAD-a. Stoga nije moguće oslanjanje na standardne mehanizme kojima se osigurava ispunjavanje poreznih obveza u striktno domaćem okruženju, poput nametanja poreza po odbitku.

S opisanim problemom susreću se i sve druge države koje primjenjuju načelo neograničene obveze pri određenju obuhvata porezne obveze poreza na dohodak/dobit. U slučaju SAD-a problem je dodatno naglašen s obzirom na to da se radi o gotovo jedinoj državi na svijetu kojoj je primarni kriterij za određenje formalne dimenzije osobnog obuhvata porezne obveze državljanstvo, a ne fiskalna rezidentnost fizičkih osoba. Stoga su američki državljani koji žive u inozemstvu suočeni s nezanemarivim administrativnim i drugim opterećenjem ako žele udovoljiti svim poreznim obvezama propisanim američkim pravom.¹⁸ Budući da IRS-u nedostaju učinkoviti mehanizmi za utvrđivanje i naplatu poreza, posljedica je masovna porezna evazija u vezi s dohotkom koji ove osobe, kao i fiskalni rezidenti SAD-a, ostvaruju iz inozemnih izvora.

Sprječavanje ovakvih i sličnih oblika porezne evazije moguće je, bar u određenoj mjeri, pod uvjetom da porezna tijela države izvora dohotka/dobiti razmjenjuju relevantne informacije i pomažu u naplati poreza IRS-u ili poreznim tijelima drugih država čiji su rezidenti u pitanju. Kako ističe Arbutina, „(Z)a koncept oporezivanja zasnovan na načelu neograničene porezne obveze (oporezivanje svjetskog dohotka/dobiti rezidenata), podaci koji su relevantni za oporezivanje, a nisu dostupni u državi rezidentnosti konkretnog poreznog obveznika, nego o njima saznanje ima (ili može imati) porezna administracija neke druge države, mogu biti od bitnog značenja za utvrđenje porezne obveze tog obveznika u državi njegove rezidentnosti.“¹⁹ Države

15 Općenito o načelu neograničene porezne obveze vidi: Jelčić, B., et al., *op. cit.*, str. 290.

16 S obzirom na to da je pritom moguća pojava tzv. međunarodnoga dvostrukog oporezivanja, SAD, kao i većina drugih država, priznaje iznos poreza plaćenog u inozemstvu na isti dohodak kao odbitak pri izračunu konačne porezne obveze osobe iz SAD-a (tzv. metoda odbitka ili uračunavanja). Pitanja oporezivanja prekograničnih transakcija mogu biti uređena i posebnim, u pravilu dvostranim, međunarodnim ugovorima (tzv. ugovori o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja ili, kraće, porezni ugovori). Detaljnije o ovomu vidi: *ibid.*, str. 490.-499.

17 Prema: Mukadi, J. N., *FATCA and the Shaping of a New International Tax Order*, Tax Notes, od 25. lipnja 2012., str. 1229.

18 Za pregled vidi Harvey, J. R., *Worldwide Taxation of U. S. Citizens Living Abroad: Impact of FATCA and Two Proposals*, *Journal of International Commercial Law*, vol. 4., br. 3., 2013., str. 329.-330.

19 Arbutina, H., *Usklađivanje hrvatskog prava s pravom Europske unije u području razmjene*

su vrlo rano, u razdoblju prije ubrzavanja procesa globalizacije, prepoznale važnost stvaranja pravnog okvira za razmjenu informacija i suradnju u naplati poreznih dugova.²⁰ S obzirom na paradigmu državnog suvereniteta, koja i dalje bitno određuje međunarodne odnose, temeljno su sredstvo pritom različiti međunarodni ugovori, i bilateralni i multilateralni.²¹ Primjerice, bilateralni porezni ugovori koji se temelje na rješenjima predloženim u tzv. OECD-ovom modelu poreznog ugovora,²² u članku 26. pružaju pravni temelj za razmjenu informacija između poreznih vlasti.

Međutim, međunarodno-pravni okvir suradnje poreznih vlasti, u njegovom obliku do konca prošlog desetljeća, ocijenjen je neučinkovitim za borbu protiv porezne evazije.²³ To je velikim dijelom posljedica stava određenih država, od kojih su neke i dugogodišnje članice OECD-a (Austrija, Belgija, Luksemburg, Švicarska), kako se razmjena informacija, čak i ograničenog opsega (tzv. razmjena informacija na zahtjev), protiv njihovim unutarnjim propisima o zaštiti bankovne tajne.²⁴ U novom, kriznom kontekstu s kojim se mnoge države, ali i globalno gospodarstvo suočava nakon 2008. godine, porezna evazija postaje crvena krpa za političke lidere, suočene s procesima fiskalne konsolidacije. Napose kad je riječ o poreznoj evaziji opisanoj *supra*, najčešće povezanu s bogatim pojedincima i velikim multinacionalnim kompanijama. Stoga posljednje razdoblje obilježava niz inicijativa usmjerenih jačanju mehanizama za pribavljanje poreznih informacija i naplatu poreza. U tom smislu nijedna inicijativa, pa čak ni one poduzete u okviru OECD-a i EU-a, nije imala takav odjek kao donošenje FATCA-e u SAD-u. Štoviše, upravo je ova unilateralna mjera ključna za oblikovanje novih globalnih modela borbe protiv porezne evazije.²⁵

Neposredni povod za donošenje FATCA-e bio je skandal u čijem se središtu

informacija o izravnim porezima i porezima na premije osiguranja između poreznih administracija zemalja članica, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, vol. 4., br. 1., str. 128. Usp. i: Picciotto, S., *op. cit.*, str. 257.

- 20 Arbutina navodi kako su prvi bilateralni porezni ugovori, sklopljeni između različitih europskih zemalja tijekom 19. st., sadržavali i odredbe o razmjeni informacija u poreznim stvarima. Vidi: Arbutina, H., *op. cit.*, str. 111.
- 21 U okviru Europske unije (EU), kao *sui generis* oblika ekonomske i političke integracije europskih država, važnu ulogu imaju i pravni akti institucija EU-a, poput direktiva i uredbi. O ovomu vidi detaljnije *infra*, poglavlje 3.3.
- 22 Modeli poreznih ugovora (engl. *model tax treaties*), koje su izradile međunarodne organizacije, kao što su Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (dalje: OECD) i Ujedinjeni narodi (dalje: UN), osiguravaju veći stupanj koordinacije među pravilima sadržanim u različitim poreznim ugovorima. Modeli poreznih ugovora nisu pravni akti obvezujuće prirode, već „preporuke, koje kreatori modela upućuju zainteresiranim državama, da ih koriste pri sklapanju ili reviziji takvih ugovora“ (Lončarić Horvat, O., Arbutina, H., *Osnove međunarodnog poreznog prava*, Narodne novine, Zagreb, 2007., str. 50.). Većina danas važećih poreznih ugovora u najvećoj mjeri slijedi preporuke OECD-ovoga model ugovora.
- 23 Vidi detaljnije: Grinberg, I., *Taxing Capital Income in Emerging Countries: Will FATCA Open the Door?*, World Tax Journal, vol. 5., br. 3., 2013., str. 319.-322. Kako ističe Mukadi, “(D) oista, donošenje FATCA-e ukazuje da su se mehanizmi razmjene poreznih informacija i pomoći u prikupljanju poreza putem redovnih poreznih ugovora ili sporazuma o razmjeni informacija pokazali neučinkovitim” (Mukadi, J. N., *op. cit.*, str. 1228.).
- 24 Prema: Grinberg, I., *op. cit.*, str. 315.
- 25 Vidi: *infra*, poglavlje 2.3.

našla najveća švicarska i jedna od najvećih svjetskih banaka – UBS (*United Bank of Switzerland*). Skandal je eruptirao kada je bivši zaposlenik UBS-a, Bradley Birkenfeld 2007. godine američkim istražnim tijelima otkrio način na koji je banka nagovarala bogate Amerikance da joj prepuste na upravljanje svoju imovinu te tako izbjegnu plaćanje poreza.²⁶ Isplata na račune fiktivnih društava osnovanih izvan SAD-a novac bi u konačnici završio na računima u Švicarskoj, zaštićen od IRS-a velom bankarske tajne. Skandal je razotkrio slabosti tzv. režima kvalificiranog posrednika (engl. *Qualified Intermediary System*), koji je putem inozemnih financijskih institucija, trebao osigurati zakonito plaćanje poreza po odbitku na sve isplate iz SAD-a.²⁷ Tako je šira javnost postala upoznata s razmjerima zlorababa režima kvalificiranog posrednika i *offshore* evazije koju američki državljani/rezidenti poduzimaju u sprezi s inozemnim financijskim institucijama te su implikacije ovog slučaja puno šire od onih izravnih s kojima je bio suočen UBS. Naime, Švicarska je, pod ogromnim političkim pritiskom međunarodne zajednice predvođene SAD-om i OECD-om, morala promijeniti svoje propise o bankovnoj tajni, kako bi izbjegla stigmu poreznog utočišta. U tom smislu osobe koji nisu švicarski državljani niti ne žive u Švicarskoj više ne mogu računati na tajnost podataka o svojim računima.²⁸ S obzirom na to da su švicarski propisi o bankovnoj tajni bili uzor i za druge države koji su odabrali politiku stvaranja regulatornog okruženja pogodnog za *offshore* aktivnosti, to je važan trenutak koji simbolizira i promjenu globalnog pristupa (ne)transparentnosti financijskih informacija.²⁹

Stoga i donošenje FATCA-e valja analizirati unutar opisanog političko-ekonomskog konteksta. FATCA je zamišljena kao instrument borbe protiv porezne evazije, ali i kao izvor dodatnih javnih prihoda potrebnih za financiranje kontroverzne reforme sustava zdravstvenog osiguranja u SAD-u (tzv. *Obama Care*).³⁰

2.2. Temeljni instituti FATCA-e

Radi ostvarivanja ciljeva navedenih *supra*, FATCA nameće obveze inozemnim bankama i drugim inozemnim financijskim institucijama (engl. *foreign financial institutions*; dalje: IFI-ji). Glavne su obveze: 1) provođenje detaljnog ispitivanja svih računa koje vode, kako bi se utvrdilo koji računi pripadaju osobama iz SAD-a (tzv. dubinska analiza), 2) prosljeđivanje svih relevantnih informacija o takvim računima IRS-u te 3) utvrđivanje i obračun poreza po odbitku po stopi od 30 %, na iznose koje IFI-ji isplaćuju subjektima koji odbijaju primjenjivati odredbe FATCA-e.³¹

26 Vidi detaljnije: Schoenberg, T., Voreacos, D., *UBS Whistle-Blower Secures \$104 Million Award From IRS*, od 11. rujna 2012., dostupno na: <http://www.bloomberg.com/news/2012-09-11/ubs-whistle-blower-birkenfeld-secures-irs-award-lawyers-say.html> (10. siječnja 2016.).

27 Detaljnije o ovom režimu vidi: Grinberg, I., *op. cit.*, str. 325.-326.

28 Vidi detaljnije u: Ladd, R.S., *Swiss Miss: The Future of Banking Secrecy Laws in Light of Recent Changes in the Swiss System and International Attitudes*, *Transnational Law & Contemporary Problems*, vol. 20., br. 2., str. 547.-548.

29 Prema: *ibid.*, str. 551.

30 Prema: Marino, G., *op. cit.*, str. 15.

31 Dodatno, i IFI-ji i američke financijske institucije obvezne su prikupljati informacije o

Oni IFI-ji koji odbiju ispunjavati navedene obveze suočeni su sa značajnim poreznim opterećenjem, tj. porezom po odbitku od 30 % na različite kategorije prihoda (npr. kamate, dividende i dr.) koje ostvaruju iz “izvora u SAD-u”.³² Kako bi dokazao svoju namjeru ispunjavanja temeljnih obvezi FATCA-e te izbjegao plaćanje poreza po odbitku, svaki IFI mora sklopiti poseban sporazum s IRS-om, kojim dobiva status “sudjelujućeg subjekta”.³³

Detaljnija pravila, postupovnog i materijalnog značaja, propisana su u IRC-u (odjeljci 1471.-1474.) i podzakonskim aktima IRS-a.³⁴ Od posebnog su značenja provedbeni propisi IRS-a, koji zaokružuju normativni okvir FATCA-e, bar kad se promatra isključivo unutarnje pravu SAD-a. U provedbenim je propisima, koji su rezultat opsežne rasprave sa svim zainteresiranim dionicima, IRC zauzeo tzv. pristup temeljen na riziku (engl. *risk-based approach*), kako bi se učinkovitije ostvarili ciljevi FATCA-e te olakšalo regulatorno opterećenje relevantnih subjekata, dijelom polazeći i od već postojećih pravila i praksi.³⁵ Sukladno tomu, propisana su subjektna oslobođenja u odnosu na temeljne obveze FATCA-e, što obuhvaća i IFI-je čija priroda poslovanja upućuje na mali rizik od sudjelovanja u poreznoj evaziji (npr. oni subjekti koji su okrenuti isključivo lokalnom tržištu).³⁶ Također, propisana su i objektna oslobođenja u odnosu na obvezu provedbe dubinske analize, npr. u odnosu na račune male vrijednosti (do 50.000 USD).³⁷ Ipak, najvažnija promjena koju su donijeli provedbeni propisi jest odgoda primjene odredbi FATCA-e, čime je normirana više puta javno izražena namjera IRS-a da IFI-jima i drugim uključenim subjektima omogući tranzicijski period u kojem će prilagoditi svoje poslovanje novom regulatornom okviru.³⁸ Sukladno tomu, iako je većina odredbi FATCA-e stupila na snagu 1. srpnja 2014., neke će odredbe na snagu stupiti u kasnijem trenutku.³⁹

značajnim udjelima koje osobe iz SAD-a imaju u inozemnim nefinancijskim subjektima. Vidi detaljnije: Mukadi, J. N., *op. cit.*, str. 1228.; Blank, J. D., Mason, R., *op. cit.*, str. 4.

32 Odjeljak 1473 (1) (A) IRC-a izričito navodi koje isplate podliježu porezu po odbitku. Dijeli ih u dvije kategorije. U prvu se ubrajaju isplate kamata, dividendi, najma, plaća, nadnica, premija, rente, naknada, obeštećenja te drugih fiksnih ili odredivih, godišnjih ili povremenih oblika dohotka/dobiti koji, sukladno američkim poreznim propisima podliježu oporezivanju po odbitku na izvoru (tzv. FDAP dohodak/dobit). Drugu kategoriju čine bruto primitci od prodaje bilo kojeg oblika imovine koji može dovesti do ostvarenja kamate ili dividende s izvorom u SAD-u. Porezni tretman druge kategorije isplata posebno je zanimljiv, budući da osobe koji nisu ni državljani niti rezidenti SAD-a načelno ne plaćaju porez na kapitalni dobitak pri prodaju takvih oblika imovine. Vidi: Tello, C. P., *FATCA: Catalyst for Global Cooperation on Exchange of Tax Information, Bulletin for International Taxation*, vol. 68., br. 2., 2014., str. 98.

33 Vidi: odjeljak 1471 (b) (1) IRC-a.

34 Vidi: *Regulations Relating to Information Reporting by Foreign Financial Institutions and Withholding on Certain Payments to Foreign Financial Institutions and Other Foreign Entities*, Federal Register, vol. 78., str. 5874. *et seq.*, od 28. siječnja 2013. Sve naknadne izmjene ovog i drugih provedbenih propisa donesenih od strane IRS-a dostupne su na: <http://www.irs.gov/Businesses/Corporations/FATCA-Regulations-and-Other-Guidance> (12. siječnja 2016.).

35 Prema: Tello, C. P., *op. cit.*, str. 97.

36 Prema: *ibid.*, str. 98.-99.

37 Prema: *ibid.*, str. 100.

38 Prema: Arora, J., *op. cit.*, str. 15.

39 Vidi: Tello, C. P., *op. cit.*, str. 97.

2.3. Kritike FATCA-e i začetak ideje o multilateralnom pristupu razmjeni informacija

Supra opisani mehanizam FATCA-e označen je “u isto vrijeme moćnim i inovativnim.”⁴⁰ Ključ je u nametanju obveze suradnje s poreznim tijelima onim subjektima koji su najbliži informacijama o postojećim sredstvima na računima poreznih obveznika kao i o novim priljevima sredstava, a to su upravo banke i druge financijske institucije.⁴¹ Pritom je većina velikih IFI-ja stavljena pred zid: odbijanje davanja informacija IRS-u te posljedično kažnjavanje plaćanjem visokog poreza po odbitku na prihode iz izvora u SAD-u za njih je neprihvatljivo, jer bi ugrozilo njihov položaj na najvećem tržištu kapitala na svijetu.⁴²

S druge strane, temeljni instituti FATCA-e od samog njezina donošenja izazvali su lavinu kritika, kojima se sam akt označavao “agresivnim”, “drakonskim”, “nečuvanim” i “destruktivnim”.⁴³ Temeljne su zamjerke upućivane očito ekstrateritorijalnoj primjeni propisa SAD-a. Naime, SAD je propisivanjem *supra* navedenih obveza u odnosu na IFI-je prekoračio granice svoje materijalne (zakonodavne) jurisdikcije. S obzirom na prijetnju nametanja visokog poreza po odbitku, IFI-ji su, bez obzira na izostanak valjane jurisdikcijske poveznice, prisiljeni postati „špijunima IRS-a“, tj. prikupljati i dostavljati informacije potrebne za utvrđivanje i naplatu američkog poreza.⁴⁴ Pritom bi najveći dio očekivano visokih troškova provedbe mehanizama FATCA-e snosili sami IFI-ji.⁴⁵

Najveći problem rezultat je činjenice da bi veliki broj sudjelujućih subjekata, ispunjavanjem odredbi FATCA-e, prekršio odredbe pozitivnih propisa države čiji su rezidenti, a napose onih kojima su uređeni instituti bankovne tajne i/ili zaštite osobnih podataka.⁴⁶ Razdoblje otkad je Kongres izglasao FATCA-u (ožujak 2010. godine) do veljače 2012. godine obilježava potraga za (međudržavnim) rješenjem ovoga gordijskog čvora. Važnu su ulogu pritom imale multinacionalne banke i drugi subjekti iz privatnoga sektora na koje se navedene odredbe odnose, svjesni potencijalnih koristi suradnje između SAD-a i drugih država.⁴⁷ U tom smislu Grinberg zaključuje kako je

40 Blank, J. D., Mason, R., *op. cit.*, str. 4.

41 Arora, J., *op. cit.*, str. 15.

42 Prema: Tello, C. P., *op. cit.*, str. 92. Kako navodi Mukadi: “(...) zbog jedinstvenog položaja SAD-a kao vodećeg financijskog središta, ulozi su za IFI-je jednostavno preveliki da ne sklope sporazum s IRS-om o implementaciji i provedbi FATCA-e (...)” (Mukadi, J.N., *op. cit.*, str. 1229.).

43 Prema: Blank, J. D., Mason, R., *op. cit.*, str. 4. Usp. i: Marino, G., *op. cit.*, str. 15.

44 Vidi: Blank, J. D., Mason, R., *op. cit.*, str. 5. U tom smislu neki autori navode kako FATCA predstavlja ultimativni primjer „oporezivanja bez reprezentacije“ (engl. *taxation without representation*). Vidi: Essers, P., *International tax justice between Machiavelli and Habermas*, Bulletin for International Taxation, vol. 68., br. 2., 2014., str. 59.

45 Prema: Blank, J. D., Mason, R., *op. cit.*, str. 5.

46 Vidi detaljnije u: Tello, C. P., *op. cit.*, str. 92. Sukob zakona u smislu prava zaštite osobnih podataka u značajnoj je mjeri posljedica različitog pristupa uređenju ove materije u SAD-u i drugim državama, posebno članicama EU-a. Vidi: Marino, G., *op. cit.*, str. 15.

47 Prema: Grinberg, I., *op. cit.*, str. 332.; Arora, J., *op. cit.*, str. 16.

opisani sukob zakona osigurao da se režim razmjene informacija, u obliku propisanom unutarnjim pravom SAD-a, u najvećem dijelu neće primjenjivati na globalnoj razini. S druge strane, moć prisile u rukama SAD-a te ciljevi koji su se FATCA-om željeli postići osigurali su da režim ipak stupi na snagu, ali u promijenjenom obliku.

Prekretnica, koja simbolizira i začetak nove paradigme u međudržavnoj suradnji u poreznim stvarima, jest potpisivanje zajedničke izjave ministara financija SAD-a i pet najvećih zapadnoeuropskih zemalja (država članica bivše skupine G5 – Njemačke, Francuske, Ujedinjenog Kraljevstva, Italije i Španjolske), u veljači 2012. godine, o namjeri sklapanja posebnih međudržavnih sporazuma radi što jednostavnije i učinkovitije provedbe temeljnih instituta FATCA-e.⁴⁸ Time ovaj novi instrumentarij razmjene informacija u poreznim stvarima gubi predznak unilaterlnosti i započinje njegova transformacija prema multilateralnom modelu.

2.4. Razvoj međudržavnih (IGA) sporazuma o provedbi FATCA-e

Na temelju zajedničke izjave SAD-a i država skupine G5, ministarstvo financija SAD-a (engl. *Department of the Treasury*), izradilo je i objavilo u lipnju 2012. prvi model bilateralnog međudržavnog sporazuma za unaprjeđenje ispunjavanja poreznih obveza i provedbu FATCA-e (engl. *Model Intergovernmental Agreement to Improve Tax Compliance and to Implement FATCA*; dalje: Model IGA 1).⁴⁹ Ovaj model uvelike odstupa od rješenja propisanih FATCA-om. IFI-ji – rezidenti države ugovornice više nisu obvezni davati informacije IRS-u izravno, već putem poreznih tijela države rezidentnosti. Porezna tijela države ugovornice prikupljaju informacije o računima osoba iz SAD-a od domaćih banaka i drugih financijskih institucija te iste automatski prosljeđuju IRS-u.⁵⁰ Razmjena informacija između poreznih tijela SAD-a i druge države ugovornice u pravilu je recipročna.⁵¹ Ovakvo rješenje usklađeno je s onim iz prava EU-a, kojim se uređuje oporezivanje kamata na štednju isplaćenih između država članica EU-a.⁵² Još je važnije da se na ovaj način rješava i *supra* opisani

48 Prema: Marino, G., *op. cit.*, str. 15. Vidi: *Joint Statement from the United States, France, Germany, Italy, Spain and the United Kingdom Regarding an Intergovernmental Approach to Improving International Tax Compliance and Implementing FATCA*, dostupno na: <http://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Documents/FATCA-Joint-Statement-US-Fr-Ger-It-Sp-UK-02-07-2012.pdf> (14. siječnja 2016.).

49 Svi modeli međudržavnih sporazuma dostupni su na internetskim stranicama Ministarstva financija SAD-a. Vidi: <http://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Pages/FATCA.aspx> (14. svibnja 2016.).

50 Za detaljniji prikaz odredbi međudržavnih sporazuma koji slijede Model IGA 1, na primjeru sporazuma između SAD-a i RH, vidi *infra*, poglavlje 4.2.

51 Valja naglasiti kako su izrađene i dvije varijante Modela IGA 1 kojima nije predviđena recipročna razmjena informacija – tzv. Modela IGA 1B. Dvije njegove varijante razlikuju se ovisno o tomu postoji li, u trenutku sklapanja sporazuma, pravni instrument na kojemu se temelji razmjena informacija između SAD-a i druge države. U tom smislu „klasični“ recipročni Model IGA 1 označava se oznakom Model IGA 1A. S obzirom na to da u praksi prevladava upravo potonja varijanta, u ovom se radu oznaka „Model IGA 1“ koristi polazeći od pretpostavke da se radi o onoj varijanti sporazuma koja predviđa recipročnu razmjenu informacija.

52 Vidi: Direktiva Vijeća 2003/48/EZ od 3. lipnja 2003. o oporezivanju dohotka od kamate na

problem sukoba zakona te umanjuju troškovi ispunjavanja obveza za financijske institucije.⁵³ Međutim, odredbe sporazuma temeljenog na IGA 1 modelu ne pružaju same po sebi pravni temelj za automatsku razmjenu informacija između poreznih vlasti. Naime, ovaj se sporazum oslanja na već postojeće pravne instrumente koji uređuju odnose između IRS-a i poreznih tijela druge države. Tri su moguća pravna temelja: 1) porezni ugovor između SAD-a i druge države ugovornice,⁵⁴ 2) bilateralni ugovor o razmjeni poreznih informacija (engl. *Tax Exchange Information Agreement*; dalje: TIEA)⁵⁵ ili 3) multilateralna Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim stvarima (dalje: Multilateralna konvencija).⁵⁶

Na temelju zajedničkih izjava SAD-a sa Švicarskom, 2012. je izrađen i alternativni Model IGA 2, sadržajno bliži pravnom okviru FATCA-e. Naime, ovaj model omogućuje IFI-jima iz države ugovornice izravno prosljeđivanje informacija IRS-u, sukladno odredbama FATCA-e, bez kršenja domaćih propisa.⁵⁷ Time se u isto vrijeme izbjegava uloga poreznih tijela države ugovornice kao posrednika, ali i povećava administrativni teret za IFI-je.⁵⁸ Također, Model IGA 2 ne slijedi načelo reciprociteta, što znači da ni američke financijske institucije, niti IRS neće prosljeđivati informacije poreznim tijelima druge države ugovornice o računima. Stoga, promatrano iz perspektive druge države, postoji nekoliko opravdanih razloga za zaključenje IGA 2 sporazuma sa SAD-om: 1) znatno umanjenje administrativnih troškova poreznih tijela, 2) postojanje jake zaštite bankovne tajne i/ili osobnih podataka u domaćem pravu te 3) uvjerenje da ne postoji značajniji odljev kapitala iz zemlje povezan s poreznom evazijom.⁵⁹

Bilateralni sporazum između SAD-a i druge države, bez obzira slijedi li IGA 1 ili IGA 2 model, derogira veliki broj odredbi IRC-a i drugih propisa SAD-a, koji čine pravni okvir FATCA-e. Međutim, oba modela na više mjesta upućuju na odredbe FATCA-e (npr. za definicije pojmova), te je za ispravnu primjenu ovih sporazuma nužno poznavanje unutarnjeg prava SAD-a.⁶⁰ S obzirom na to da IGA 1 model polazi

štednju, SL L 157, 26.6.2003., str. 38.–48. Sve naknadne izmjene direktive inkorporirane su u pročišćeni tekst objavljen 15. travnja 2014., dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02003L0048-20140415&qid=1421315932823&from=HR> (15. siječnja 2016.).

53 Prema: Blank, J. D., Mason, R., *op. cit.*, str. 6.

54 Porezni ugovori koji slijede OECD-ov model razmjenu informacija uređuju u čl. 26. Ovaj članak pruža pravni temelj i za automatsku razmjenu informacija, što je navedeno i u par. 9. OECD-ovog komentara čl. 26., st. 1. Vidi: OECD (2014), *Model Tax Convention on Income and on Capital 2014 (Full Version)*, OECD Publishing, Paris, dostupno na: <http://www.oecd.org/ctp/treaties/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2015-full-version-9789264239081-en.htm> (14. svibnja 2016.). Vidi o ovomu *infra*, poglavlje 3.1.

55 Ovi su ugovori plod inicijative OECD-a u borbi protiv poreznih oaza, a prvi model TIEA izrađen je 2002. godine. Vidi detaljnije: Sawyer, A. J., *Tax Havens "Coming in from the Cold": A Sign of Changing Times?*, Bulletin for International Taxation, vol. 64., br. 11., str. 546.-547.

56 O ovom instrumentu vidi detaljnije *infra*, poglavlje 3.2.

57 Prema: Tello, C. P., *op. cit.*, str. 94.

58 Prema: Somare, M., Wöhrer, V., *Two Different FATCA Model Intergovernmental Agreements: Which is Preferable?*, Bulletin for International Taxation, vol. 68., br. 8., 2014., str. 401.

59 Prema: *ibid.*, str. 402.

60 Prema: *ibid.*, str. 397.

od načela reciprociteta, ali i uvelike olakšava teret financijskim institucijama, u praksi je najčešće sklapanje sporazuma prema ovom modelu. Do trenutka pisanja ovoga rada SAD je sklopio IGA 1 sporazume s 80 svjetskih država, uključujući i Republiku Hrvatsku.⁶¹ S njih još 31 postignut je visoki stupanj usuglašenosti, što znači da se, za potrebe primjene FATCA-e, smatra da je sporazum na snazi.

Najveća vrijednost IGA modela ipak nije u rješavanju brojnih problema pri provedbi FATCA-e, već u njihovoj ulozi katalizatora za dosad besprimjernu suradnju svjetskih država u području razmjene poreznih informacija. U samo dvije godine nakon izrade prvog IGA modela oblikovane su konture potpuno novoga, globalnog modela međudržavne suradnje u poreznim stvarima, utemeljenog na rješenjima FATCA-e i IGA 1 modela, koji će se potpuno oblikovati i početi primjenjivati tek u razdoblju pred nama. Svakako se ključnim čimbenikom za ovu „multilateralizaciju FATCA-e“ može označiti podudarnost interesa i ciljeva SAD-a i drugih razvijenih država, u okviru postkriznog političko-ekonomskog konteksta.

U tom smislu prvi su korak napravile države skupine G5, izrazivši u travnju 2013. godine namjeru za međusobnom razmjenom informacija, po uzoru na rješenja IGA modela, uz poziv i drugim državama EU-a za sudjelovanje.⁶² U narednom razdoblju dobivena je, i više puta javno izražena, i šira politička podrška ekonomski najsnažnijih država svijeta, u okviru foruma suradnje G8 i G20. OECD-u je, s obzirom na iskustva na području međunarodne porezne koordinacije, prepuštena uloga izrade novoga globalnog standarda razmjene informacija, koji se zasniva na automatskoj, potpuno recipročnoj razmjeni te širokom osobnom i materijalnom obuhvatu primjene.

Globalni standard OECD-a objavljen je u srpnju 2014., a sastoji se od dva glavna dijela: 1) zajedničkog standarda izvještavanja i provođenja dubinske analize računa, kojeg bi se trebale pridržavati financijske institucije (engl. *Common Reporting Standard*; dalje: CRS) i 2) modela sporazuma između nadležnih državnih tijela, koji uređuje pitanja provedbe automatske razmjene informacija (engl. *Competent Authority Agreement*; dalje: CAA).⁶³ Slično IGA modelu, i CAA model se zasniva na drugim instrumentima koji pružaju pravni temelj za automatsku razmjenu informacija, a prvenstveno na Multilateralnoj konvenciji, koja danas broji 94 države potpisnice.⁶⁴ Krunu novog multilateralnog pristupa predstavlja potpisivanje multilateralnog CAA sporazuma između 51 države svijeta, uključujući i RH, u Berlinu, 29. listopada 2014. godine. Dosad je preko 90 svjetskih država izrazilo svoju namjeru pune implementacije OECD-ovog globalnog standarda.⁶⁵ To podrazumijeva ugradnju pravila CRS-a u

61 Vidi: <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Pages/FATCA.aspx> (10. travnja 2016.). Detaljnije o pravnom okviru razmjene informacija između hrvatskih i američkih poreznih vlasti, vidi: *infra*, poglavlje 4.1.

62 Vidi detaljnije: Armitstead, L., *UK signs tax deal with France, Germany, Italy and Spain*, od 9. travnja 2013., dostupno na: <http://www.telegraph.co.uk/finance/personalfinance/tax/9982660/UK-signs-tax-deal-with-France-Germany-Italy-and-Spain.html> (16. siječnja 2016.).

63 Vidi: OECD (2014), *Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters*, OECD Publishing, dostupno na: http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/standard-for-automatic-exchange-of-financial-account-information-for-tax-matters_9789264216525-en (16. siječnja 2016.).

64 Vidi: *infra*, poglavlje 3.2.

65 Vidi: <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/crs->

svoj unutarnji pravni poredak, te uređenje razmjene informacija pomoću sporazuma temeljenih na CAA modelu. Prva razmjena informacija usklađena s globalnim standardom trebala bi započeti 2017. godine.

Valja zaključiti kako je FATCA, u skladu s nekim ranijim predviđanjima,⁶⁶ prouzrokovala „domino efekt“. Komplementarni interes većine svjetskih država za sprječavanjem porezne evazije i stvaranjem učinkovitijeg, multilateralnog pravnog okvira došao je do punog izražaja tek nakon što je SAD, država s najvećom polugom moći u međunarodnim ekonomskim odnosima, povukla prvi, radikalni korak.⁶⁷ Čak i prije stupanja na snagu onih odredbi FATCA-e koje su za financijske institucije najtežobnije (porez po odbitku na isplate iz izvora u SAD-u), stvoren je potpuno novi model globalne automatske razmjene informacija. Time je započeta nova era međunarodne porezne suradnje, ali je i bespovratno promijenjena uloga banaka i drugih financijskih institucija.⁶⁸ Ovi subjekti, djelujući kao primarni skupljači informacija o prekograničnim tokovima kapitala, postaju stupovi nosači novog režima.

3. NOVI NORMATIVNI OKVIR RAZMJENE INFORMACIJA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Republika Hrvatska primjenjuje načelo neograničene porezne obveze pri oporezivanju dohotka/dobiti u odnosu na sljedeće kategorije poreznih obveznika: 1) za fizičke osobe – rezidente, tj. fizičke osobe koje na području RH imaju prebivalište ili uobičajeno boravište;⁶⁹ 2) za trgovačka društva i druge pravne osobe koje ispunjavaju jedan od dva alternativna kriterija fiskalne rezidentnosti: ili im je sjedište upisano u sudski registar/upisnik u RH ili se njihovo mjesto stvarne uprave/nadzora poslovanja nalazi na području RH.⁷⁰ Kako je već istaknuto u prethodnom dijelu rada, jedna od pretpostavki učinkovitog oporezivanja onog dijela dohotka/dobiti koje su hrvatski porezni obveznici – rezidenti ostvarili u inozemstvu postojanje je pravnog okvira za razmjenu relevantnih informacija između hrvatskih poreznih tijela i poreznih tijela drugih država. U ovom dijelu rada ukratko se prikazuje hrvatski pozitivno-pravni okvir razmjene informacija u poreznim stvarima, koji obilježava pluralitet pravnih instrumenata, kao i neprekidno prilagođavanje globalnim reformama usmjerenima

by-jurisdiction/ #d.en.345489 (26. travnja 2016.).

66 Vidi, npr.: Mukadi, J. N., *op. cit.*, str. 1233.

67 Essers zato u donošenju FATCA-e vidi klasični primjer „igre moći“. Vidi: Essers, P., *op. cit.*, str. 64.

68 Prema: Grinberg, I., *op. cit.*, str. 343.

69 Vidi: čl. 3., st. 1. Zakona o porezu na dohodak (NN br. 177/2004, 73/2008, 80/2010, 114/2011, 22/2012, 144/2012, 43/2013, 120/2013, 125/2013, 148/2013, 83/2014, 143/14; dalje: ZPDoh), u vezi s čl. 6., st. 1. istoga zakona. Za potrebe primjene navedenih odredbi definiciju pojmova „prebivalište“ te „uobičajeno boravište“ valja tražiti u Općem poreznom zakonu (NN, br. 147/2008, 18/2011, 78/2012, 136/2012, 73/2013, 26/2015; dalje: OPZ). Vidi: čl. 38. OPZ-a.

70 Vidi: čl. 3., st. 1. Zakona o porezu na dobit (NN br. 177/04, 90/05, 57/06, 146/08, 80/10, 22/12, 148/13, 143/14; dalje: ZPDob), u vezi s čl. 5., st. 2. istog zakona. Valja također naglasiti postojanje mogućnosti da fizičke osobe, ili *ex lege*, ili temeljem vlastitog izbora, plaćaju porez na dobit umjesto poreza na dohodak. U tom slučaju ZPDob koristi iste kriterije rezidentnosti kao i ZPDoh – mjesto prebivališta i uobičajenog boravišta.

povećanju porezne transparentnosti i sprječavanju međunarodne porezne evazije.⁷¹

3.1. *Razmjena informacija temeljem odredbi bilateralnih poreznih ugovora*

U vrijeme pisanja ovoga rada RH je stranka šezdeset (60) bilateralnih poreznih ugovora,⁷² koji, kako je već navedeno *supra*, pružaju pravni temelj za razmjenu relevantnih informacija između nadležnih tijela država ugovornica. Svi hrvatski porezni ugovori sadrže normu utemeljenu na predlošku iz članka 26. OECD modela.⁷³ Međutim, valja naglasiti kako, budući da je i članak 26. OECD modela doživio bitne izmjene i dopune od svoje prve verzije iz 1963. godine,⁷⁴ razmjena informacija nije jednako regulirana u svim hrvatskim poreznim ugovorima. U tom smislu Alajbeg ističe kako je RH, u postupcima pregovaranja i sklapanja svakoga pojedinog poreznog ugovora, načelno polazila od preporuke tada aktualne verzije članka 26. OECD modela.⁷⁵ Stoga se i izričaj i struktura norme koja uređuje razmjenu informacija razlikuju ovisno o vremenskom trenutku u kojem je porezni ugovor sklopljen, ali i o tomu s kojom je državom ugovornicom sklopljen.

Prvo, većina važećih poreznih ugovora ograničava obuhvat razmjene informacija samo na one informacije vezane uz poreze koji ulaze u područje primjene ugovora *rationae materiae* (najčešće: različiti oblici poreza na dohodak/dobit). Zanimljivo je da ovakvu restriktivnu odredbu nalazimo i u većem broju ugovora sklopljenih u razdoblju od 2000. do 2005. godine,⁷⁶ unatoč tomu što je još 2000. godine članak 26. OECD modela izmijenjen na način da omogućuje razmjenu informacija vezanih uz sve poreze koje je uvela država ugovornica ili njezine lokalne jedinice (npr. informacije vezane uz porez na dodanu vrijednost).⁷⁷ Porezni ugovori novijeg datuma,

71 Prema: Žunić Kovačević, N., Jerčinović, A., *Razmjena informacija u poreznim stvarima - modeli i hrvatski pravni okvir*, Hrvatska pravna revija, vol. 16., br. 1., 2016., str. 44-45.

72 Potpuni popis važećih poreznih ugovora dostupan je na internetskim stranicama Porezne uprave. Vidi: http://www.porezna-uprava.hr/hr_propisi/_layouts/in2.vuk.sp.propisi.intranet/propisi.aspx?id=gru598 (13. svibnja 2016.).

73 Većina hrvatskih poreznih ugovora prihvaća i numeraciju OECD modela te relevantnu normu sadrži u čl. 26. Međutim, veći je broj iznimaka od ovog općeg pravila. Tako porezni ugovori s Islandom i Turkmenistanom relevantnu normu sadrže u čl. 24. Porezni ugovori s Armenijom, Čileom, Danskom, Estonijom, Finskom, Gruzijom, Indonezijom, Irskom, Južnoafričkom Republikom, Katarom, Maltom, Moldovom, Španjolskom, Švedskom, Turskom i Ujedinjenim Kraljevstvom pitanje razmjene informacija uređuju u čl. 25., a porezni ugovori s Bosnom i Hercegovinom, Korejom i Nizozemskom u čl. 27.

74 Za pregled najvažnijih izmjena vidi Seer, R., *Overview of Legislation Practices Regarding Exchange of Information Between National Tax Administrations in Tax Matters*, 2015., dostupno na: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563452/IPOL_STU\(2015\)563452_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563452/IPOL_STU(2015)563452_EN.pdf) (13. svibnja 2016.), str. 12.

75 Vidi: Alajbeg, I., *Croatia*, u: Lang, M. *et al.* (ur.), *The impact of the OECD and UN model conventions on bilateral tax treaties*, Cambridge University Press, 2012., str. 324.

76 Vidi npr. ugovore sklopljene s Čileom, Indonezijom, Izraelom, Kuvajtom, Njemačkom i Srbijom.

77 O ovomu vidi: Komentar čl. 26. OECD modela, para. 10.1.

tj. oni sklopljeni u posljednjih desetak godina,⁷⁸ gotovo beziznimno slijede navedenu preporuku OECD-a te šire obuhvat razmjene informacija.

Drugo, izmjenama i dopunama iz 2005. godine u članak 26. OECD modela ugrađene su dvije dodatne odredbe (st. 4. i 5.), usmjerene sprječavanju preširokog tumačenja tzv. razloga za odbijanje razmjene informacija navedenih u članku 26., stavak 3. Modela.⁷⁹ Dok stavak 4. pojašnjava da je država ugovornica obvezna prosljediti informacije bez obzira na to što sama nema interes za pribavljanjem tih informacija, stavak 5. pojašnjava kako činjenica da banka, druga financijska institucija, zaklada ili zastupnik drži informacije relevantne za određivanje porezne obveze osobe u pitanju ne može, sama po sebi, biti razlog za odbijanje zahtjeva za razmjenom istaknutog od druge države ugovornice.⁸⁰ Iako su navedene odredbe očekivano ugrađene u najveći broj novijih hrvatskih poreznih ugovora (tj. ugovora sklopljenih nakon 2005. godine),⁸¹ jedan broj novijih poreznih ugovora ipak ne slijedi navedeni strukturni obrazac te u njima odredbe stavka 4. i 5. potpuno izostaju.⁸²

Treće, odredbe o razmjeni informacija nisu u terminološkom smislu potpuno usklađene u svim hrvatskim poreznim ugovorima. Posebno ističemo da većina ugovora ne replicira u potpunosti izričaj članka 26., stavak 1. OECD modela, u smislu postavljanja uvjeta za razmjenu informacija. Dok OECD model, nakon izmjena i dopuna iz 2005. godine, navodi da informacije koje se razmjenjuju moraju biti „predvidivo bitne“ (engl. *foreseeably relevant*) za provedbu odredbi ugovora i/ili unutarnjih propisa država ugovornica, najveći broj važećih hrvatskih poreznih ugovora, uključujući i one sklopljene nakon 2005. godine, određuje da informacije moraju biti potrebne (engl. *necessary*) za provedbu navedenih propisa.⁸³ Standard „predvidivo bitnih“ informacija primjenjuje se u OECD modelu od 2005. godine radi osiguranja što šire razmjene s jedne strane te sprječavanja tzv. ribarskih poduhvata (engl. *fishing expeditions*), tj. špekulativnog prikupljanja podataka države ugovornice koje nije u vezi s ikakvim otvorenim postupcima ispitivanja činjenica relevantnih za porezno-pravni položaj određenog poreznog obveznika, s druge.⁸⁴ U svakom slučaju,

78 Vidi npr. ugovore sklopljene s Armenijom, Bosnom i Hercegovinom i Islandom.

79 Temeljem stavka 3. članka 26. država ugovornica kojoj je upućen zahtjev za razmjenu može odbiti prosljediti informacije nadležnim tijelima države tražiteljice. Tekst čl. 26., st. 3. u posljednjoj verziji OECD modela iz 2014. godine glasi ovako: „Niti u kojem slučaju se odredbe stavaka 1. i 2. neće tumačiti na način koji državi ugovornici nameće obvezu da: a) provodi upravne mjere suprotne propisima ili upravnoj praksi te ili druge države ugovornice; b) daje obavijesti koje se ne mogu dobiti u skladu s propisima ili uobičajenim upravnim postupkom te ili druge države ugovornice; c) daje obavijesti čije bi otkrivanje povrijedilo obvezu čuvanja trgovačke, industrijske, ili profesionalne tajne ili trgovačkih postupaka ili obavijesti čije bi otkrivanje bilo suprotno javnom poretku (*ordre public*).“

80 Vidi detaljnije: Komentar čl. 26. OECD modela, para. 19.10-19.15.

81 Vidi ugovore sklopljene s Armenijom, Azerbejdžanom, Češkom, Gruzijom, Indijom, Islandom, Portugalom, San Marinom, Španjolskom, Turkmenistanom i Ujedinjenim Kraljevstvom.

82 Vidi ugovore sklopljene s Danskom, Katarom, Marokom, Moldovom, Njemačkom, Omanom i Sirijom.

83 Iznimku predstavljaju ugovori sklopljeni s Armenijom, Češkom, Islandom, Portugalom, San Marinom, Turkmenistanom i Ujedinjenim Kraljevstvom.

84 Detaljnije o tumačenju pojmova „predvidivo bitnih informacija“ te „ribarskih poduhvata“ vidi: Komentar čl. 26. OECD modela, para. 5.-5.3.

uporaba alternativnog termina u većini hrvatskih poreznih ugovora ne bi trebala utjecati na obuhvat predmetne norme.⁸⁵

Vezano uz oblik razmjene informacija, u literaturi je uvriježeno stajalište da su tri temeljna oblika razmjene moguća temeljem norme poreznog ugovora koja slijedi predložak članka 26. OECD modela:⁸⁶

- a. razmjena informacija na zahtjev, koja podrazumijeva da država tražiteljica zahtijeva informacije u vezi s točno određenim slučajem;
- b. automatska razmjena informacija, koja podrazumijeva sustavni i periodični prijenos velike količine podataka o određenim kategorijama dohotka od strane nadležnih tijela jedne države ugovornice nadležnim tijelima druge države ugovornice, nevezanih za bilo koji konkretni slučaj ili zahtjev druge države i
- c. spontana razmjena informacija, kod koje nadležna tijela jedne države ugovornice šalju, bez posebnog zahtjeva, nadležnim tijelima druge države ugovornice podatke do kojih su sami došli, a koji bi mogli biti važni za drugu državu.⁸⁷

S druge strane, praksa ukazuje da je gotovo isključivi oblik razmjene informacija temeljem relevantnih odredbi dvostranih poreznih ugovora razmjena na zahtjev, i to zahtjeva povezanih s jasno određenim poreznim obveznicima.⁸⁸ Sve veći značaj automatske razmjene u posljednjih nekoliko godina nije stoga posljedica rada na izmjenama i dopunama članka 26. OECD modela i pripadajućeg Komentara, već napora institucija EU-a u ovom području,⁸⁹ „ponovnog oživljavanja“ Multilateralne konvencije te usvajanja tzv. Globalnog standarda OECD-a.⁹⁰

3.2. *Razmjena informacija temeljem Multilateralne konvencije*

Multilateralna Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim stvarima (engl. *The Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*) pravni je instrument za međudržavnu razmjenu informacija nastao kao plod zajedničke inicijative OECD-a i Vijeća Europe pred gotovo trideset godina. Radi se o mnogostranom (multilateralnom) međunarodnom ugovoru čiji je originalni cilj bio olakšavanje administrativne suradnje među državama ugovornicama usmjerene na sprječavanje porezne evazije i drugih oblika neispunjavanja poreznih obveza.⁹¹

85 Vidi u tom smislu: Komentar čl. 26. OECD modela, para. 5.3. Usp. i: OECD (2016), *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Peer Reviews: Croatia 2016: Phase 1: Legal and Regulatory Framework*, OECD Publishing, Paris, dostupno na: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264250673-en> (12. svibnja 2016.), str. 63.

86 Prema: Lončarić Horvat, O., Arbutina, H., *op. cit.*, str. 265.

87 Detaljnije o svakom od navedenih oblika razmjene informacija: *ibid.*, str. 265-269.

88 Prema: Oberson, X., *op. cit.*, str. 37.

89 Vidi *infra*, poglavlje 3.3.

90 Vidi *supra*, poglavlje 2.3.

91 Vidi preambulu Multilateralne konvencije u: OECD i Vijeće Europe (2011), *The Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters: Amended by the 2010*

Slobodno možemo ocijeniti kako konvencija nije ispunila deklarirane ciljeve, s obzirom na izostanak ili potpisa ili ratifikacije najvećega broja država članica OECD-a i Vijeća Europe sve do posljednjih nekoliko godine. Prekretnicu, nakon koje Multilateralna konvencija napokon dobiva na važnosti, predstavlja nova udružena inicijativa OECD-a i skupine G20 započeta 2009. godine, a koja je rezultirala izmjenama i dopunama teksta same konvencije (2010.) te ubrzanim širenjem broja stranaka, posebno onih država koje se tradicionalno smatraju poreznim oazama (npr. Švicarske).⁹² Multilateralna konvencija trenutno broji čak 94 države potpisnice⁹³ te stoga ima stožernu ulogu u provedbi novog tzv. globalnog standarda OECD-a za automatsku razmjenu informacija.⁹⁴ Vrijedi istaknuti kako je tzv. CAA sporazum, koji uređuje provedbu automatske razmjene informacija između poreznih administracija, donesen upravo temeljem članka 6. važećeg teksta Multilateralne konvencije.

Republika Hrvatska postala je država potpisnica Multilateralne konvencije 11. listopada 2013., a koja je stupila na snagu u RH 1. lipnja 2014. godine.⁹⁵ Primarni motiv hrvatskoga pristupanja ovom međunarodnom ugovoru jest izostanak drugoga pravnog temelja za razmjenu informacija između hrvatskih i američkih poreznih tijela traženih u okviru FATCA-e. Naime, RH i SAD još uvijek nisu sklopile porezni ugovor te je, s obzirom na postojeći status SAD-a kao stranke Multilateralne konvencije (od 1995. godine), hrvatsko pristupanje konvenciji predstavljalo najbrži put za međunarodnopravno uređenje razmjene informacija između hrvatskih financijskih institucija i poreznih tijela s jedne strane i IRS-a s druge.⁹⁶ Time je ispunjen preduvjet za sklapanje i provedbu odredbi tzv. IGA sporazuma između RH i SAD-a.⁹⁷ Međutim, pristupanje RH Multilateralnoj konvenciji ima i puno širi značaj budući da pruža pravni temelj za razmjenu informacija i s čitavim nizom drugih država nečlanica EU-a, a s kojima RH još nije sklopila porezni ugovor (npr. Argentina, Australija, Bermuda, Brazil, Japan, Meksiko, Singapur, Tunis i dr.).

Detaljniji prikaz osnovnih elemenata Multilateralne konvencije prelazi granice ovog rada.⁹⁸ Potrebno je istaknuti kako je RH iskoristila svoje pravo stavljanja rezervi, u skladu s člankom 30. Konvencije, kojima je u značajnoj mjeri ograničila opseg administrativne suradnje s drugim državama ugovornicama.⁹⁹ Sukladno tomu, RH

Protocol, OECD Publishing., dostupno na: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115606-en> (12. svibnja 2016.), str. 9.-10.

92 Prema: Marino, G., *op. cit.*, str. 5.

93 Vidi: http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/Status_of_convention.pdf (2. ožujka 2016.).

94 O globalnom standardu OECD-a vidi *supra*, poglavlje 2.3.

95 Prema: Žunić Kovačević, N., Jerčinović A., *op. cit.*, str. 45.

96 Vidi i: Klemenčić, I., *Razmjena poreznih informacija sa Sjedinjenim Američkim Državama*, Aktualni osvrti, br. 76., od 23. ožujka 2015., dostupno na: <http://www.ijf.hr/upload/files/file/osvrti/76.pdf> (13. travnja 2016.).

97 O IGA sporazumima općenito vidi: *supra*, poglavlje 2.3. O sporazumu potpisanom između RH i SAD-a, vidi *infra*, poglavlje 4.2.

98 Vidi npr. Houška, M., *op. cit.*

99 Vidi čl. 3. Zakona o potvrđivanju Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim stvarima, kako je izmijenjena i dopunjena Protokolom kojim se mijenja i dopunjuje Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim stvarima, NN MU, br. 1/2014.

temeljem Konvencije razmjenjuje informacije isključivo vezane uz porez na dohodak, porez na dobit, PDV i porez na promet nekretnina.¹⁰⁰ Oblici razmjene relevantnih informacija izričito su uređeni u članku 4.-10. Konvencije, te uključuju: razmjenu na zahtjev, automatsku razmjenu, spontanu razmjenu, istodobne porezne nadzore te porezne nadzore u inozemstvu. Kako je već naznačeno *supra*, za provedbu automatske razmjene informacija potrebno je sklapanje posebnog sporazuma između nadležnih tijela država ugovornica. S tim ciljem OECD je izradio tzv. CAA model, koji je po svojoj strukturi i sadržaju veoma sličan IGA modelu.¹⁰¹ RH je 29. listopada 2014. godine postala država potpisnica multilateralnog CAA sporazuma,¹⁰² te se očekuje da će prva automatska razmjena informacija s nadležnim tijelima drugih država ugovornica započeti u rujnu 2017. godine.¹⁰³

3.3. Razmjena informacija temeljem propisa EU-a

Unutar Europske unije relativno je rano prepoznata važnost koju učinkovit sustav razmjene informacija relevantnih za nametanje poreza na dohodak/dobit ima u kontekstu ostvarenja ideje unutarnjeg tržišta. Naime, prekogranična porezna evazija izravno onemogućuje ostvarenje načela jednakosti poreznih obveznika te time iskrivljuje ponašanje tržišnih aktera.¹⁰⁴ S obzirom na to da mreža bilateralnih poreznih ugovora potpisanih između država članica EU-a nije pružala dovoljno jamstvo učinkovite razmjene informacija, institucije EU-a su prvi zakonodavni akt u ovom području donijele još 1977. godine.¹⁰⁵ Iako detaljniji prikaz razvoja relevantnih propisa EU-a uvelike premašuje granice ovoga rada, potrebno je naglasiti kako u posljednjih pedesetak godina institucije EU-a ulažu kontinuirane napore radi povećanja učinkovitosti razmjene informacija, istodobno imajući dvojaku ulogu: pratitelja globalnih trendova (opisanih *supra*, u poglavlju 2.3.) i predvodnika borbe za veću poreznu transparentnost.¹⁰⁶

Kako je Republika Hrvatska od 1. srpnja 2013. punopravna članica EU-a, razmjena informacija, ali i drugi oblici administrativne suradnje, između hrvatskih poreznih tijela i poreznih tijela drugih država članica uređeni su na razini EU-a. Za

100 Prema: Houška, M., *op. cit.*, str. 39.

101 Vidi: *supra*, poglavlje 2.3.

102 Vidi: Mnogostrani sporazum nadležnih tijela o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima, NN MU, br. 6-55/2015.

103 U vrijeme pisanja ovoga rada 79 je država potpisalo multilateralni CAA sporazum. Vidi: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/MCAA-Signatories.pdf> (2. ožujka 2016.).

104 Vidi detaljnije: Terra, B., Wattel, P., *European Tax Law*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2012., str. 815.

105 *Council Directive 77/799/EEC of 19 December 1977 concerning mutual assistance by the competent authorities of the Member States in the field of direct taxation*, SL L 336, 27.12.1977., str. 15–20 O ovom propisu, u kontekstu prilagodavanja hrvatskog poreznog prava standardima EU-a, vidi: Arbutina, H., *Usklađivanje hrvatskog prava s pravom Europske unije u području razmjene informacija o izravnim porezima i porezima na premije osiguranja između poreznih administracija zemalja članica*, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, vol. 4., br. 1., 2013., str. 111.-130.

106 Vidi: Terra, B., Wattel, P., *op. cit.*, str. 821.-823.

razliku od administrativne suradnje radi razreza, naplate i nadzora PDV-a i trošarina, koja je uređena izravno primjenjivim uredbama,¹⁰⁷ suradnja država članica EU-a u području izravnih poreza regulirana je direktivama te stoga zahtijeva implementaciju u unutarnji pravni poredak svake države članice. *De lege lata* od najveće je važnosti tzv. Direktiva o administrativnoj suradnji,¹⁰⁸ čije predmetno polje primjene obuhvaća sve porezne oblike osim carina, PDV-a, trošarina i doprinosa za obvezna socijalna osiguranja.¹⁰⁹

Odredbe Direktive o administrativnoj suradnji su, neposredno prije hrvatskoga pristupanja Uniji, ugrađene u glavu VIII. OPZ-a.¹¹⁰ Posebno vrijedi istaknuti da se automatska razmjena informacija između RH i drugih država članica EU-a, sukladno članku 177. OPZ-a, primjenjuje u odnosu na pet kategorija dohotka/imovine: 1) dohodak od nesamostalnog rada; 2) primitke članova upravnih odbora i upravnih vijeća; 3) proizvode životnog osiguranja; 4) mirovine te 5) vlasništvo nad nekretninama i dohodak od imovine i imovinskih prava. Ovakav je oblik razmjene informacija, u odnosu na navedene kategorije poreznih objekata, prvi put primijenjen tijekom 2015. godine, s obzirom na etapno stupanje na snagu pojedinih odredbi Direktive o administrativnoj suradnji i na njoj utemeljenih nacionalnih implementacijskih propisa.¹¹¹

Prvi instrument EU-a koji je predviđao automatsku razmjenu informacija, donesen 2003. godine, jest tzv. Direktiva o kamata na štednju.¹¹² Njome je uređena razmjena informacija na području EU-a u pogledu kamata na štednju kao specifičnog oblika dohotka od kapitala. Odredbe ove direktive implementirane su u glavu IX. OPZ-a,¹¹³ a prva razmjena informacija u kojoj je na ovom pravnom temelju sudjelovala RH provedena je 2014. godine.¹¹⁴

S ciljem prilagođavanja Direktive o administrativnoj suradnji OECD-ovom „globalnom standardu“ automatske razmjene informacija, Vijeće EU-a usvojilo je krajem 2014. godine izmjene i dopune Direktive,¹¹⁵ uz obvezu država članica da poduzmu odgovarajuće implementacijske mjere do kraja 2015. S međunarodnopravnog

107 Vidi: Uredba Vijeća (EU) br. 904/2010 od 7. listopada 2010. o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevare u području poreza na dodanu vrijednost (preinaka), SL L 268, 12.10.2010., str. 1–18; Uredba Vijeća (EU) br. 389/2012 od 2. svibnja 2012. o upravnoj suradnji u području trošarina i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2073/2004, SL L 121, 8.5.2012., str. 1–15.

108 Direktiva Vijeća 2011/16/EU od 15. veljače 2011. o administrativnoj suradnji u području oporezivanja i stavljanju izvan snage Direktive 77/799/EEZ, SL L 64, 11.3.2011., str. 1–12.

109 Vidi, detaljnije: Terra, B., Wattel, P., *op. cit.*, str. 825.-826.

110 Detaljnije o temeljnim institutima razmjene informacija između država članica EU-a propisanim u OPZ-u vidi: Žunić Kovačević, N., Jerčinović A., *op. cit.*, str. 47.-50.

111 Vidi: http://www.porezna-uprava.hr/Dokumenti%20vijesti/Automatska%20razmjena%20informacija_12%202014.pdf (10. travnja 2016.).

112 Direktiva Vijeća 2003/48/EZ od 3. lipnja 2003. o oporezivanju dohotka od kamate na štednju, SL L 157, 26.6.2003., str. 38–48.

113 Vidi detaljnije: Žunić Kovačević, N., Jerčinović A., *op. cit.*, str. 50-51.

114 Vidi: http://www.porezna-uprava.hr/Dokumenti%20vijesti/Automatska%20razmjena%20informacija_12%202014.pdf (10. travnja 2016.).

115 Direktiva Vijeća 2014/107/EU od 9. prosinca 2014. o izmjeni Direktive 2011/16/EU u pogledu obvezne automatske razmjene informacija u području oporezivanja, SL L 359, 16.12.2014., str. 1–29.

aspekta, jedan od najvažnijih razloga za ovu zakonodavnu intervenciju vezan je uz klauzulu najpovlaštenije nacije, sadržanu u članku 19. Direktive.¹¹⁶ Njome su države članice obvezne viši stupanj administrativne suradnje ugovoren s kojom trećom državom primjenjivati i u međusobnim odnosima s drugim državama članicama. Ovo je postao problem u kontekstu sklapanja IGA sporazuma između država članica EU-a s jedne i SAD-a s druge strane. Kao najjednostavnije rješenje osmišljeno je širenje obuhvata obvezne automatske razmjene informacija prema Direktivi i na različite oblike dohotka od kapitala, uključujući kapitalne dobitke, dividende i kamate.¹¹⁷ Također, OECD-ov zajednički standard izvještavanja i provođenja dubinske analize računa (CRS), upućen financijskim institucijama,¹¹⁸ doslovno je prenesen u tekst Direktive. Prve razmjene informacija na temelju novih odredbi Direktive trebale bi započeti 2017. godine. Usporedno sa širenjem obuhvata automatske razmjene informacije prema Direktivi o administrativnoj suradnji, pokrenut je i postupak za ukidanjem Direktive o kamatama na štednju, u svjetlu preklapanja njihovih odredbi i potrebe za postojanjem uniformnog sveobuhvatnog standarda razmjene informacija na području EU-a. Stoga je Direktiva o kamatama na štednju stavljena izvan snage počevši s 1. siječnja 2016. godine.¹¹⁹

Opisano širenje obuhvata Direktive o administrativnoj suradnji ima posebno značenje u svjetlu međudnosa različitih pravnih temelja za razmjenu informacija. Naime, u svjetlu načela nadređenosti prava EU-a,¹²⁰ nadležna tijela država članica razmjenjuju informacije temeljem propisa EU-a, čije odredbe imaju prednost u primjeni u odnosu i na unutarnja pravila pojedine države članice i u odnosu na međunarodne ugovore kojih su one stranke.¹²¹ Dakle, za razmjenu informacija između poreznih tijela RH i poreznih tijela drugih država članica odredbe bilateralnih poreznih ugovora, ali i Multilateralne konvencije, gube gotovo svaki značaj, s obzirom na široki obuhvat relevantnih direktiva EU-a. Međutim, određeni prostor za primjenu međunarodnih ugovora ipak postoji. Sukladno članku 1., stavak 3. Direktive o administrativnoj suradnji, države članice mogu primjenjivati i unutarnja pravila i pravila međunarodnih ugovora koja jamče širu administrativnu suradnju u poreznim stvarima. Direktiva postavlja tek *de minimis* standarde administrativne suradnje obvezujuće za države članice.¹²²

3.4. Razmjena informacija temeljem domaćih propisa

Pozitivno-pravni okvir razmjene informacija u poreznim stvarima zaokružuju

116 Prema: Somare, M., Wöhrer, V., *op. cit.*, str. 806.

117 Vidi: *loc. cit.*

118 O ovomu vidi detaljnije *supra*, poglavlje 2.3.

119 Direktiva Vijeća (EU) 2015/2060 od 10. studenoga 2015. o stavljanju izvan snage Direktive 2003/48/EZ o oporezivanju dohotka od kamate na štednju, SL L 301, 18.11.2015., str. 1–4

120 O ovom načelu vidi: Čapeta, T., Rodin, S., *Osnove prava Europske unije - na temelju Lisabonskog ugovora: gradivo za cjeloživotno obrazovanje pravnika*, Narodne novine, Zagreb, 2010., str. 56.-58.

121 Vidi: Terra, B., Wattel, P., *op. cit.*, str. 843.; Seer, R., *op. cit.*, str. 21.

122 Vidi: *loc. cit.*

i određene odredbe nacionalnog zakonodavstva, koje mogu pružiti pravni temelj razmjene ako nijedan od gore navedenih instrumenata međunarodnog prava i/ili prava EU-a nije primjenjiv. U tom smislu valja razlikovati dvije situacije: onu gdje su hrvatska porezna tijela tražitelji pomoći, odnosno informacija i onu gdje su hrvatska porezna tijela u položaju zamoljenih tijela. Rješenje prve situacije ovisi ponajprije o unutarnjem pravu one države od koje se pomoć traži, dok je potonja situacija regulirana odredbama OPZ-a.

Tako članak 99. OPZ-a uređuje institut međunarodne pravne pomoći, tj. pravne pomoći između hrvatskih poreznih i poreznih tijela druge države. Valja istaknuti da je člankom 97. OPZ-a izričito propisano da davanje informacija (obavijesti) predstavlja, u smislu hrvatskoga poreznog prava, jedan od temeljnih oblika pravne pomoći u poreznim stvarima.

Sukladno odredbi članka 99., stavak 3. OPZ-a četiri su kumulativna uvjeta za pružanje međunarodne pravne pomoći, dakle i razmjene informacija, od strane hrvatskih poreznih tijela kao zamoljenih tijela, u svim slučajevima koji nisu pokriveni pravilima nekog međunarodnog ugovora. Prvo, traži se reciprocitet (uzajamnost) u odnosu na drugu državu čija se porezna tijela obraćaju za pomoć. Drugo, država primateljica pravne pomoći mora se obvezati da će primljene obavijesti i dokumentaciju koristiti samo radi poreznog, kaznenog, prijestupnog i prekršajnog postupka te da će one biti dostupne samo onim osobama, tijelima uprave ili sudovima nadležnima za određeni porezni predmet ili progon poreznoga, kaznenog, prijestupnog ili prekršajnog djela. Treće, država primateljica mora izraziti spremnost da kod poreza na dohodak, dobit i imovinu sporazumno izbjegne potencijalno dvostruko oporezivanje odgovarajućim pravnim instrumentima. Četvrto, hrvatska će porezna tijela pružiti pravnu pomoć jedino ako udovoljenje zamolbi ne ugrožava javni poredak ili druge bitne interese Republike Hrvatske, te da ne postoji opasnost odavanja trgovinske, industrijske, tehnološke ili profesionalne tajne ili poslovnog postupka, koji bi se udovoljenjem toj zamolbi razotkrili te da tuzemnom poreznom obvezniku neće nastati šteta nespojiva sa svrhom pravne pomoći.

4. FATCA I REPUBLIKA HRVATSKA: RAZMJENA INFORMACIJA IZMEĐU HRVATSKIH I AMERIČKIH POREZNIH VLASTI

Supra (poglavlje 2.) je opisana pozadina donošenja FATCA-e, američkoga saveznog propisa usmjerenog sprječavanju masovne prekogranične porezne evazije. U svjetlu ozbiljnih prigovora upućenih na račun ove unilateralne mjere SAD-a, uključujući i prigovore međunarodno-pravne naravi, te imajući u vidu podudarnost ciljeva američkih poreznih vlasti i poreznih vlasti drugih država, dolazi do stvaranja tzv. IGA modela međunarodnih ugovora kojima se upotpunjuje normativno uređenje prava i obveza svih zainteresiranih subjekata: 1) američkih poreznih tijela, 2) poreznih tijela drugih država te 3) banaka i drugih financijskih institucija kao posrednika u prikupljanju relevantnih informacija. U ovom se dijelu rada analiziraju pravne posljedice primjene temeljnih instituta FATCA-e i s njom povezanih pravnih instrumenata u odnosu na Republiku Hrvatsku.

Prethodno valja upozoriti da je pravni temelj za razmjenu informacija između poreznih tijela RH i SAD-a Multilateralna konvencija, što je već naglašeno *supra* (poglavlje 3.2.). Mehanika razmjene detaljno je regulirana odredbama IGA sporazuma potpisanog između RH i SAD-a te odredbama FATCA-e. S druge strane, u odnosima između RH i većine drugih država ugovornica Multilateralne konvencije, mehanika razmjene informacija uređena je multilateralnim CAA sporazumom.¹²³ Dakle, radi se o različitim pravnim sustavima razmjene informacija, unatoč uniformnosti njihovih temeljnih instituta, pogotovo u smislu propisivanja automatske razmjene informacija između poreznih tijela.¹²⁴

4.1. Bilateralno uređenje razmjene informacija u poreznim stvarima između Republike Hrvatske i SAD-a

Supra (poglavlje 2.3.) je naznačeno kako je temeljni problem FATCA-e s međunarodnopravnog aspekta, njezina ekstrateritorijalna primjena, otklonjen sklapanjem posebnih bilateralnih ugovora između SAD-a i drugih država, koji se temelje na jednom od dvaju za te svrhe posebno izrađenih modela (tzv. IGA 1 i IGA 2 modeli). Hrvatska se, kao i većina država članica EU-a, odlučila za sklapanje ugovora koji preuzima odredbe IGA 1 modela, i to polazeći od načela reciprociteta.¹²⁵ Tako je 20. ožujka 2015. godine sklopljen Sporazum između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Sjedinjenih Američkih Država o unaprjeđenju ispunjavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini i provedbi FATCA-e (engl. *Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Croatia to Improve International Tax Compliance and to Implement FATCA*; dalje: IGA sporazum).¹²⁶ U vrijeme pisanja ovoga rada IGA sporazum još nije stupio na snagu. Naime, sporazum je sklopljen isključivo na engleskom jeziku te je preduvjet za njegovo potvrđivanje i stupanje na snagu, prema hrvatskim propisima,¹²⁷ dostavljanje potvrde SAD-a o usklađenosti hrvatskoga prijevoda s engleskim tekstom, što je zasad izostalo primarno zbog proračunskih ograničenja u SAD-u.¹²⁸ Vrijedi naglasiti da se za potrebe primjene američkoga poreznog prava, tj. FATCA-e, smatra da je IGA sporazum s Hrvatskom stupio na snagu još 30. lipnja 2014.¹²⁹ Stoga se, bez obzira na

123 Vidi: *supra*, poglavlje 3.2.

124 Vidi: *supra*, poglavlje 2.3. Usp. i: Altenburger, P., *Coexistence Between FATCA and MCAA - Potential Conflicts*, Tax Notes International, od 26. siječnja 2015., str. 337.

125 Vidi: <http://www.porezna-uprava.hr/Dokumenti%20razno/ocitovanjefatca.pdf> (10. travnja 2016.). O glavnim razlikama između pojedinih IGA modela vidi *supra*, poglavlje 2.3.

126 Vidi: <http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/bilateralni-odnosi/pregled-bilateralnih-medunarodnih-ugovora/sjedinjene-americke-drzave,118.html> (10. travnja 2016.).

127 Vidi posebno: Zakon o sklapanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, NN, br. 28/1996.

128 Stoga je naknadno, 28. rujna 2015. sklopljen i tzv. Dodatni sporazum Sporazumu između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Sjedinjenih Američkih Država o unaprjeđenju ispunjavanja poreznih obveza na međunarodnoj razini i provedbi FATCA-e, kojim se rok za prestanak originalnog sporazuma, u slučaju da nije na snazi u odnosu na koju državu ugovornicu, produljuje za dodatnih dvanaest mjeseci, tj. do 30. rujna 2016. godine. Očekuje se da će do tog datuma biti ispunjeni svi uvjeti za stupanje na snagu IGA sporazuma.

129 Vidi: <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Pages/FATCA.aspx> (10.

neispunjenje svih formalno-pravnih pretpostavki za njegovo stupanje na snagu, ne primjenjuju one odredbe FATCA-e koje IGA sporazum derogira, poput oporezivanja po odbitku. Nastavno se izlažu najvažnije odrednice IGA sporazuma sklopljenog između RH i SAD-a.¹³⁰

4.2. *Struktura IGA sporazuma*

IGA sporazum sklopljen između RH i SAD-a sastoji se od tzv. osnovnog sporazuma i dva dodatka (aneksa). U tom je smislu moguće odrediti tri konstitutivna dijela IGA sporazuma.¹³¹ U osnovnom sporazumu definirani su svi relevantni pojmovi (čl. 1.), obveze prikupljanja i razmjene informacija o računima koji su predmet izvještavanja (čl. 2.), određeni rokovi i način razmjene informacija (čl. 3.) te drugi instituti važni za provedbu FATCA-e. Članak 10. osnovnog sporazuma uređuje pitanje stupanja na snagu, o čemu je više riječi bilo *supra*.

Dodatak I., pod nazivom „Obveze provedbe dubinske analize radi identifikacije i izvješćivanja o računima o kojima se izvješćuje SAD i o uplatama nekim nesudjelujućim financijskim institucijama“ (engl. *Due diligence obligations for identifying and reporting on U.S. reportable accounts and on payments to certain nonparticipating financial institutions*), potanko uređuje obveze financijskih institucija država ugovornica u vezi s prikupljanjem informacija o postojećim i novim računima koji ulaze u predmetni obuhvat sporazuma, kao i o uplatama izvršenim tzv. nesudjelujućim financijskim institucijama.¹³²

Dodatak II. sadrži subjektivna i objektivna izuzeća od primjene temeljnih obveza predviđenih u drugim dijelovima IGA sporazuma. Tako je prvo definiran pojam tzv. izuzetih stvarnih korisnika računa (engl. *exempt beneficial owners*). Izuzeti stvarni korisnici podijeljeni su u dvije skupine. U prvu se ubrajaju: državna tijela RH, međunarodne organizacije i Hrvatska narodna banka. U drugu skupinu ubrajaju se različiti oblici mirovinskih fondova.¹³³ Također, Dodatak II. izričito navodi određene financijske institucije za koje se smatra da ispunjavaju obveze propisane FATCA-om, zbog ograničenog obujma djelatnosti (engl. *Deemed-Compliant Foreign Financial*

travnja 2016.).

130 Detaljna analiza odredbi IGA sporazuma višestruko premašuje okvire ovog rada. Primjerice, samo definicije pojmova korištenih u sporazumu i njegovim dodatcima, obuhvaćaju nekoliko stranica teksta. Vrijedi napomenuti i da su se autori, u nedostatku službene verzije sporazuma na hrvatskom jeziku, služili engleskim tekstom te radnom verzijom hrvatskoga teksta IGA 1 modela, korištenom u pregovorima. Vidi: [http://www.poreznauprava.hr/EU_Vanjski_poslovi/Documents/FATCA%20Model%201A%20Sporazuma%20\(radna%20verzija%20teksta\).pdf](http://www.poreznauprava.hr/EU_Vanjski_poslovi/Documents/FATCA%20Model%201A%20Sporazuma%20(radna%20verzija%20teksta).pdf) (11. travnja 2016.).

131 Prema: Žunić Kovačević, N., Jerčinović A., *op. cit.*, str. 53.

132 Pojam nesudjelujućih financijskih institucija (engl. *Nonparticipating Financial Institution*), definiran je, sukladno čl. 1., st. 1. toč. r. osnovnog IGA sporazuma, podzakonskim aktima IRS-a. Definicija je negativna, u smislu da obuhvaća sve inozemne financijske institucije koje nisu: 1) sudjelujuće financijske institucije, 2) IFI-ji za koje se smatra da ispunjavaju obveze ni 3) izuzeti stvarni korisnici. Ovi su pojmovi definirani u Dodatku II. IGA sporazuma. Vidi *infra* u tekstu rada.

133 Detaljnije vidi toč. II. Dodatak II.

Institutions), poput tzv. lokalnih banaka ili financijskih institucija koje vode isključivo račune male vrijednosti.¹³⁴ Konačno, određeni su računi izričito isključeni iz pojma tzv. „računa o kojima se izvještava SAD-u“ (engl. *US Reportable Accounts*),¹³⁵ što znači da u odnosu na njih nema obveze izvještavanja američkim poreznim tijelima. Ovo se izuzeće, primjerice odnosi na mirovinsku i stambenu štednju građana, neke oblike životnog osiguranje te tzv. *escrow* račune.¹³⁶

4.3. *Temeljne obveze hrvatskih financijskih institucija*

S obzirom na opće ciljeve donošenja FATCA-e i sklapanja IGA sporazuma, najvažnijim se čine ona pravila koja uređuju obveze hrvatskih financijskih institucija. Naime, kako je opisano *supra* (poglavlje 2.3.) nova paradigma međudržavne suradnje u poreznim stvarima, koju simbolizira FATCA, zasniva se na potpuno novoj, aktivnijoj ulozi banaka i drugih financijskih institucija.

IGA sporazum definira pojam “financijskih institucija” tako da ih najprije dijeli u četiri temeljne kategorije – skrbničke institucije (engl. *custodial institutions*), depozitne institucije (engl. *depository institutions*), investicijske subjekte (engl. *investment entities*) i određena osiguravajuća društva (engl. *specified insurance companies*), a zatim navodi izričite definicije svake od navedenih kategorija.¹³⁷ Pojmom “hrvatske financijske institucije” (engl. *Croatian financial institutions*) obuhvaćene su sve financijske institucije rezidenti RH, osim njihovih podružnica smještenih u trećim državama, ali i podružnice inozemnih financijskih institucija osnovane u RH.¹³⁸

Temeljna se obveza svih hrvatskih financijskih institucija, osim onih koje se mogu izuzeti temeljem Dodatka II. (vidi *supra*, poglavlje 4.2.), odnosi na provođenje postupaka tzv. dubinske analize (engl. *due diligence procedures*), detaljno uređenih Dodatkom I. IGA sporazuma. Cilj je dubinske analize identificirati relevantne financijske račune za koje postoji obveza izvještavanja poreznim tijelima SAD-a. Obveze izvještavanja razlikuju se ovisno o tomu radi li se o postojećim ili novim računima, koliki je iznos raspoloživih sredstava na računu te jesu li vlasnici računa fizičke ili pravne osobe.¹³⁹ Općenito se može reći kako normativno uređenje obveza financijskih institucija slijedi tzv. pristup temeljen na riziku, od kojeg polaze i relevantni propisi SAD-a.¹⁴⁰ Sažeti pregled obveza izvještavanja hrvatskih financijskih institucija sukladno Dodatku I. sadržan je *infra*, u tablici 1.

134 Detaljnije vidi toč. III. Dodatka II.

135 Vidi: čl. 1., st. 1., toč. cc) IGA sporazuma.

136 Detaljnije vidi uvjete određene u toč. V. Dodatka II. Za pojmovno određenje *escrow* računa vidi: Vukmir, B., *Escrow račun kao instrument osiguranja plaćanja (escrow accounts)*, RRIF., br. 12/2011, str. 145.-152.

137 Vidi: čl. 1., st. 1. toč. g)-k) IGA sporazuma.

138 Vidi: čl. 1., st. 1. toč. l) IGA sporazuma.

139 Definicija pojma „vlasnik računa“ (engl. *Account Holder*) sadržana je u čl. 1., st. 1., toč. dd) osnovnog IGA sporazuma.

140 Vidi: *supra*, poglavlje 2.2.

Tablica 1: *Obveze provođenja postupaka dubinske analize od strane hrvatskih financijskih institucija*

	<i>Računi fizičkih osoba</i>	<i>Računi pravnih osoba</i>
<i>Postojeći računi (koji nisu ni računi za koje ne postoji obveza analize i izvještavanja ni računi velike vrijednosti, amplius infra)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • obveza elektroničkog pretraživanja dostupnih podataka na temelju tzv. „indicia koje upućuju na SAD“ (engl. <i>US indicia</i>),¹⁴¹ najkasnije do 30.6.2016. • u slučaju otkrivanja indicija obveza tretiranja računa kao računa o kojem se izvještava SAD • obveza daljnjeg praćenja takvih računa glede indicija koje upućuju na SAD 	<ul style="list-style-type: none"> • obveza provođenja postupka provjere kako bi se utvrdilo je li vlasnik računa određena osoba iz SAD-a, vodi li račun pasivni nefinancijski strani subjekt koji nadzire jedna ili više osoba državljanin/ rezidenti SAD-a ili nesudjelujuće financijske institucije, najkasnije do 30.6.2016.¹⁴²
<i>Novi računi (koji nisu ni računi za koje ne postoji obveza analize i izvještavanja ni računi velike vrijednosti, amplius infra)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • obveza pribavljanja podataka od klijenta, pri otvaranju računa, o njegovom statusu kao državljanina/rezidenta SAD-a • u slučaju dobivanja potvrde o statusu klijenta kao državljanina/rezidenta SAD-a, prema računu se postupa kao prema računu o kojem se izvještava SAD-u te se putem propisanog obrasca IRS-a mora ishoditi potvrda s američkim poreznim brojem klijenta¹⁴³ • u slučaju sumnje u vjerodostojnost postupka samoprocjene ili odbijanja suradnje klijenta, obveza je tretiranje računa kao računa o kojem se izvještava SAD 	<ul style="list-style-type: none"> • obveza provođenja postupka provjere kako bi se utvrdio status vlasnika računa u smislu relevantnih odredbi FATCA-e¹⁴⁴

141 Indicije koje upućuju na povezanost nekoga računa s SAD-om detaljno su određene u Dodatku I. IGA sporazuma, te ih ovdje ukratko nabrajamo: a) utvrđeno da je vlasnik računa državljanin ili rezident SAD-a; b) nedvojbeno utvrđeno mjesto rođenja osobe u SAD-u; c) važeća poštanska adresa ili adresa prebivališta je u SAD-u (uključujući i poštanski pretinac u SAD-u); d) važeći telefonski broj u SAD-u; e) trajni nalog za prijenos sredstava na račun u SAD-u; f) važeća punomoć ili ovlaštenje za potpisivanje dani osobi koja ima adresu u SAD-u, g) ili adresa iz usluge ili adresa za zadržavanje pošte jedina je adresa vlasnika računa koju hrvatska financijska institucija ima u evidenciji.

142 Sam postupak provjere vrlo je detaljno reguliran u toč. IV. Dodatka I. IGA sporazuma. Pojam „određena osoba iz SAD-a“ definiran je u čl. 1., st. 1., toč. ff) osnovnog sporazuma. Pojam „nefinancijskih stranih subjekata“ i njihova klasifikacija određen je u toč. VI. Dodatka I.

143 Vidi tzv. w-9 obrazac IRS-a: <http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/fw9.pdf> (1. svibnja 2016.).

144 Postupci provjere u odnosu na nove račune pravnih osoba detaljno su uređeni u toč. V. Dodatka I.

<p><i>Računi za koje ne postoji obveza analize i izvještavanja</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • financijske institucije nisu obvezne, ali mogu fakultativno, provesti postupak analize i izvještavanja i za sljedeće račune fizičkih osoba: • postojeći računi čije stanje/vrijednost na dan 30.6.2014. ne premašuje 50.000,00 USD, odnosno 250.000,00 USD ako se radi o računima vezanim uz ugovor o osiguranju uz mogućnost isplate otkupne vrijednosti police ili ugovor o renti • novi računi čije stanje/vrijednost na kraju kalendarske godine/izvještajnog razdoblja ne premašuje 50.000,00 USD 	<ul style="list-style-type: none"> • financijske institucije nisu obvezne, ali mogu fakultativno, provesti postupak analize i izvještavanja i za sljedeće račune pravnih osoba: • postojeći računi čije stanje/vrijednost na dan 30.6.2014. ne prelazi 250.000,00 USD, sve dok stanje na računu ili vrijednost računa ne premaši 1.000.000,00 USD • novi računi kreditne kartice ili revolving kreditne linije, pod uvjetom da hrvatska financijska institucija koja vodi takve račune provodi politike i postupke kojima se sprječava da stanje na računu koje se duguje vlasniku računa ne premaši 50.000,00 USD
<p><i>Računi velike vrijednosti</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • potrebno provesti tzv. postupak napredne provjere, što uključuje pretragu i elektroničkih baza podataka i papirnatih evidencija te provjeru saznanja od osobnih bankara koji vode takve račune¹⁴⁵ • riječ je o računima čija vrijednost na dan 30.6.2014. ili zadnjeg dana bilo koje iduće godine prelazi 1.000.000,00 USD 	<p>/</p>

U svjetlu *supra* opisanih obveza hrvatskih financijskih institucija na provedbu postupaka dubinske analize te posljedično izvještavanje o relevantnim financijskim računima, vidljivo je da primjena IGA sporazuma neće biti nimalo jednostavna. Banke i druge financijske institucije dužne su prikupiti veliku količinu podataka i pretraživati račune po višestrukim kriterijima. Pritom se najotegotnijim, s aspekta troškova udovoljavanja obvezi, čine postupci provjere postojećih računa, i to

¹⁴⁵ Radi se o tzv. subjektivnom elementu pretraživanja. Drugim riječima, ako osobni bankar ima saznanja da je vlasnik računa iz SAD-a, financijska institucija mora račun velike vrijednosti tretirati kao račun kojeg prijavljuje SAD-u. Vrijedi naglasiti da je pojam „osobni bankar“ (engl. *Relationship Manager*) u hrvatskom bankarskom poslovanju rezerviran uglavnom za zaposlenike banaka koji rade na ugovaranju kreditnih poslova s klijentima. Međutim, navedeni pojam za potrebe primjene IGA sporazuma treba tumačiti šire, tako da obuhvati sve zaposlenike koji stoje u neposrednom kontaktu s klijentom.

unatoč propisivanju minimalnog praga vrijednosti postojećih računa koji podliježu provjerama.¹⁴⁶ Svaka financijska institucija dužna je prilagoditi svoju poslovnu politiku i implementirati zahtjeve vezane uz primjenu IGA sporazuma i FATCA-e u svakodnevni rad te preostaje vidjeti s kolikom uspješnošću će to biti izvedeno. Nije nevažno podsjetiti da na hrvatskom financijskom tržištu djeluju subjekti s nekoliko tisuća zaposlenih, kao i oni s neusporedivo manjim brojem zaposlenih. Prvi će bez većih problema ustrojiti timove s isključivom zadaćom implementacija potrebnih procesa, dok će potonjima takve i druge pripremne radnje ipak predstavljati određene teškoće. U tom smislu olakotnu okolnost predstavljaju odredbe Dodatka II. o subjektivnim izuzećima od primjene IGA sporazuma. Potrebna je i neprestana (programska) podrška hrvatskih poreznih tijela (tj. Porezne uprave) u pogledu razmjene podataka, posebno imajući u vidu propisane rokove izvještavanja. Čini se da je neočekivano dugo trajanje procesa sklapanja IGA sporazuma sa SAD-om te drugih radnji potrebnih za njegovo stupanje na snagu uzrokovalo i odgodu uspostave svih tehničkih preduvjeta za izvještavanje. Porezna uprava je zasad hrvatskim financijskim institucijama omogućila pristup probnoj verziji računalne aplikacije kojom će se u budućem razdoblju obavljati dostava podataka.¹⁴⁷ S druge strane, postupci dubinske analize provode se još od 1. srpnja 2014. te su banke i druge financijske institucije u tu svrhu za svoje klijente pripremile posebne obrasce.¹⁴⁸

*Temeljem članka 4., stavak 1. IGA sporazuma jedna od obveza hrvatskih financijskih institucija odnosi se i na registraciju na internetskim stranicama IRS-a, pri čemu im se dodjeljuje poseban broj koji označava njihov FATCA status, tzv. GIIN broj (engl. Global Intermediary Identification Number). Registracija se u cijelosti obavlja elektroničkim putem, no dugotrajna je i podrazumijeva proučavanje iscrpnih uputa na engleskom jeziku.¹⁴⁹ Sam postupak registracije razlikuje se ovisno o kakvoj je financijskoj instituciji riječ, odnosno radi li se: 1) o pojedinačnoj financijskoj instituciji (koja nije član veće grupacije; 2) o vodećem subjektu unutar grupacije ili 3) o članu grupacije.¹⁵⁰ Prijava je dosta detaljna te je potrebno, *inter alia*, unijeti podatke o nazivu i vrsti financijske institucije, njezinoj državi fiskalne rezidentnosti, adresi za primanje pošte, podatke o osobi odgovornoj za primjenu FATCA-e i dr. Po dovršetku postupka registracije financijskoj se instituciji dodjeljuje GIIN broj. Format broja određuje se sukladno sjedištu i statusu financijske institucije te joj služi za identifikaciju u odnosu na sve subjekte koji sudjeluju u provedbi FATCA-e, uključujući druge financijske institucije i porezna tijela. Do ožujka 2016. godine 90 je hrvatskih financijskih institucija provelo opisani postupak registracije.¹⁵¹*

146 Vidi: Tello, C., *op. cit.*, str. 100.

147 Vidi: <http://www.porezna-uprava.hr/Fatca/Stranice/Obavijest%20financijskim%20institucijama.aspx> (28. travnja 2016.).

148 Vidi: <http://www.hub.hr/hr/fatca> (28. travnja 2016.).

149 Hrvatski prijevod ovih uputa ne može se naći niti na internetskim stranicama Porezne uprave, već se na istima nalazi tek kratko objašnjenje s poveznicom na stranice IRS-a.

150 Vrijedi naglasiti da na hrvatskom bankovnom tržištu nalazimo sve tri navedene kategorije financijskih institucija. Vidi detaljnije o hrvatskom bankovnom sustavu: <http://www.hnb.hr/supervizija/index.html> (1. svibnja 2016.).

151 Potpuna lista registriranih financijskih institucija dostupna je, i redovito se nadopunjuje, na

4.4. Obveze hrvatskih i američkih poreznih tijela prema IGA sporazumu

Članak 2. IGA sporazuma uređuje međunarodnopravne obveze i hrvatskih i američkih poreznih tijela, polazeći od načela reciprociteta, u pogledu prikupljanja i razmjene informacija o računima koji se vode kod domaćih financijskih institucija, a čiji su vlasnici državljani/rezidenti druge države ugovornice.¹⁵² U tomu se, kako je već naglašeno *supra* (poglavlje 2.3.), očituje temeljno razlikovno obilježje tzv. Modela IGA 1 u odnosu na Model IGA 2. Naime, IRS ne dobiva relevantne informacije izravno od inozemnih financijskih institucija, već porezna tijela države rezidentnosti financijske institucije u pitanju imaju ulogu posrednika. Vrijedi ponoviti i da međunarodnopravni temelj za razmjenu informacija u poreznim stvarima između RH i SAD-a nalazimo u odredbama Multilateralne konvencije, čije su stranke obje države.

Polazeći od članka 6. Multilateralne konvencije, članak 2. IGA sporazuma određuje da će hrvatske i američke porezne vlasti jednom godišnje automatski razmjenjivati informacije. U istom se članku taksativno navode svi podatci koje su porezna tijela jedne države ugovornice dužna razmijeniti s poreznim tijelima druge države ugovornice, a rokovi i druga tehnička pitanja vezana uz automatsku razmjenu informacija uređeni su člankom 3. IGA sporazuma.¹⁵³ To uključuje i pitanja osiguranja zaštite povjerljivosti informacija koje se razmjenjuju, što je vrlo bitno iz perspektive osoba na koje se informacije odnose. Prva razmjena informacija između hrvatskih i američkih poreznih tijela tek treba uslijediti, budući da IGA sporazum još uvijek nije stupio na snagu.

4.5. Posebno o odnosu novoga modela razmjene informacija i instituta bankovne tajne u RH

Opisani model međudržavne suradnje hrvatskih i američkih poreznih vlasti inovativan je ponajprije s aspekta potpuno nove uloge banaka i drugih financijskih institucija u procesu prikupljanja i razmjene porezno relevantnih informacija. Ovi subjekti, zbog naravi njihove poslovne djelatnosti, postaju aktivni sudionik pri oživotvorenju tzv. „načela prozirnog džepa“, sukladno kojemu su porezni obveznici dužni upoznati porezna tijela sa svim činjenicama relevantnim za utvrđivanje njihovih poreznih obveza.¹⁵⁴ S obzirom na *supra* izložene temeljne obveze hrvatskih financijskih institucija uređene IGA sporazumom i odredbama američkih unutarnjih propisa, neizbježno se, međutim, postavlja pitanje međudodnosa novog pozitivno-pravnog okvira razmjene informacija u poreznim stvarima s jednim od temeljnih

internetskim stranicama IRS-a. Vidi: <https://apps.irs.gov/app/fatcaFfiList/flu.jsf> (2. svibnja 2016.).

152 Za pravilnu primjenu ovog članka opet je potrebno naglasiti važnost definicija pojmova „račun o kojem se izvještava“, „vlasnik računa“ te „izvještajna financijska institucija“. Definicije su sadržane u čl. 1. IGA sporazuma, o čemu je više riječi bilo *supra*, u poglavlju 4.3.

153 Usp. i: Žunić Kovačević, N., Jerčinović A., *op. cit.*, str. 53.-54.

154 O ovom načelu vidi: Jelčić B., *et al.*, *op. cit.*, str. 533.-534. Vidi, u kontekstu hrvatskoga poreznog prava, napose čl. 58. i 59. OPZ-a.

instituta bankarskog prava – institutom bankarske (bankovne) tajne.¹⁵⁵

Sedes materiae instituta bankovne tajne u RH je Zakon o kreditnim institucijama (dalje: ZOKI),¹⁵⁶ kao temeljni zakon koji regulira poslovanje banaka. Prema članku 156. ZOKI-ja bankovna tajna su svi podatci, činjenice i okolnosti koje je kreditna institucija saznala u sklopu pružanja usluga klijentima i obavljanja poslova s pojedinačnim klijentom.¹⁵⁷ Bankovna tajna je obveza banaka, članova njihovih upravljačkih i nadzornih tijela, kao i svih osoba u stalnoj ili povremenoj službi u banci, da čuvaju tajnu o poslovima banke ili o poslovima koje su same zaključile. To se posebno odnosi na imena i adrese komitenata i klijenata banke, visinu i vrstu uloga, stanje depozita, broj i vrste čuvanih vrijednosnica i drugih predmeta. Osim toga, to se odnosi i na čuvanje podataka koje su službene osobe saznale tijekom obavljanja svoje profesionalne obveze na radnom mjestu.¹⁵⁸ Nedvojbeno je, dakle, da se obveza čuvanja bankovne tajne odnosi i na podatke koji se moraju dostaviti Poreznoj upravi radi provedbe IGA Sporazuma.

Članak 156., stavak 3. ZOKI-ja propisuje i brojne izuzetke od obveze čuvanja bankovne tajne, ponajprije kada javnopravni interes nalaže potrebu za prosljeđivanjem podataka nadležnom tijelu. Tako je u toč. 12. uređena i iznimka od obveze čuvanja bankovne tajne „(...) ako su povjerljivi podaci potrebni poreznim tijelima (Poreznoj i carinskoj upravi) u postupku koji ona provode u okviru svojih zakonskih ovlasti, a priopćavaju se na njihov pisani zahtjev.“ Zanimljivim se čini potreba zakonodavca da 2015. novelira citiranu odredbu tako da se dodavanjem izraza u zagradi pojašnjava pojam „poreznih tijela“. Ne samo da je takva zakonodavna intervencija nomotehnički upitna, već je u nesuglasju s općom (i znatno širom!) definicijom ovog pojma u hrvatskom pravnom sustavu, iz članka 3. OPZ-a.¹⁵⁹ U svakom slučaju, banke i druge kreditne institucije dužne su poreznim tijelima dostavljati tražene podatke, bez obzira na načelnu obvezu čuvanja bankovne tajne. Navedena iznimka predviđa pisani zahtjev poreznog tijela za dostavom točno određenih podataka (npr. promet po računu u određenom vremenskom razdoblju, podatke o ovlaštenicima po računu i dr.).

Osobito je važan i članak 101. OPZ-a koji nameće posebne obveze bankama o dostavljanju podataka poreznim tijelima. Tako su, sukladno članku 101., stavak 1. OPZ-a, banke dužne Poreznoj upravi dostavljati podatke o prometu svih kunkskih i deviznih računa pravnih osoba, fizičkih osoba koje obavljaju registriranu djelatnost

155 Za raspravu o pravnoj prirodi instituta bankarske tajne vidi: Svedrović, M., *op. cit.*, str. 574.-578.

156 Zakon o kreditnim institucijama, NN, br. 159/2013, 19/2015, 102/2015.

157 Definicija pojma „kreditna institucija“ sadržana je u čl. 4., st. 1., toč. 1. Uredbe (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012, SL L 176, 27.6.2013., str. 1–337. Tako se kreditnom institucijom smatra društvo čija je djelatnost primanje depozita ili ostalih povratnih sredstava od javnosti te odobravanje kredita za vlastiti račun.

158 Prema: Jakovčević, T., *Bankovna tajna u hrvatskom bankarstvu*, Novi Informator, br. 5698-5699, od 21. svibnja 2011., str. 22.

159 Prema čl. 3. OPZ-a, porezno tijelo je „tijelo državne uprave, tijelo jedinice područne (regionalne) samouprave ili tijelo jedinice lokalne samouprave, u čijem su djelokrugu poslovi utvrđivanja, nadzora i naplate poreza“. Stoga bi, prema mišljenju autora, citirana odredba ZOKI-ja trebala glasiti onako kako je glasila prije navedene zakonodavne intervencije.

obrtu i slobodnih zanimanja i građana, osim podataka o prometu tekućih računa i štednih uloga. Odredba članka 101., stavak 2. OPZ-a dodatno pojašnjava da se pritom ne radi o dostavi podataka na poseban zahtjev poreznog tijela, kako je predviđeno u članku 156. ZOKI-ja, već o periodičnom automatskom izvještavanju. U tom smislu valja primijetiti određenu sličnost između obveza na dostavljanje podataka, pa time i ograničenje instituta bankovne tajne, koju bankama nameću domaći porezni propisi s jedne strane te obveza koje proizlaze iz odredbi IGA sporazuma. S druge strane, ograničenje bankovne tajne koje za potrebe razreza poreza postavlja ZOKI, *lex generalis* za područje bankovnog poslovanja, uvelike je restriktivnije postavljeno, budući da je vezano za pojedinačne pisane zahtjeve poreznih tijela upućene kreditnim institucijama. Stav je autora kako pri ocjeni međudnosa opisanih odredbi valja primijeniti *lex specialis* doktrinu na način da se relevantnim odredbama i OPZ-a i IGA sporazuma, od onog trenutka kada ovaj međunarodni ugovor stupi na snagu, prida značenje posebnih pravila. Stoga je i u odnosu na RH prihvatljiva ocjena, koju potvrđuju komparativna iskustva, da su ciljevi instituta bankovne tajne podređeni javnopravnom interesu za zakonitim i pravilnim utvrđivanjem porezne obveze.¹⁶⁰ Banke i druge financijske institucije u opisanom kontekstu suočene su s novom poslovnom funkcijom servisa za prikupljanje i dostavu porezno relevantnih podataka.

5. ZAKLJUČAK

Aktualnosti u području međudržavne razmjene informacija u poreznim stvarima potvrđuju valjanost maksime kako je „šteta propustiti dobru krizu“. Upravo je posljednja globalna ekonomska kriza djelovala kao okidač novih unilaterlnih i multilaterallnih inicijativa usmjerenih postizanju većeg stupnja porezne transparentnosti. Rezultat je stvaranje nove mreže međunarodnopravnih izvora koji pružaju dodatne alate poreznim tijelima za pribavljanje informacija o prihodima, dohotku i/ili imovini poreznih obveznika ostvarenih u inozemstvu. U razdoblju pred nama najveće će značenje imati OECD-ov globalni standard razmjene informacije, koji, ponajprije putem Multilateralne konvencije o administrativnoj suradnji, uređuje mehanizam globalne automatske razmjene informacija između poreznih tijela različitih država.

U radu je prikazano da je začetak nove ere porezne transparentnosti usko vezan uz donošenje FATCA-e u SAD-u. Zajednički interesi većine svjetskih država, i onih razvijenih, i onih u razvoju, za sprječavanjem porezne evazije i pronalaženjem dodatnih izvora javnih prihoda uvjetovali su meteorski uspjeh ove, u početku skromne i s provedbenog aspekta upitne inicijative saveznog ministarstva financija SAD-a. FATCA se može označiti katalizatorom dosad besprimjerne međunarodne suradnje u području razmjene informacija, pod okriljem međunarodnih foruma suradnje (OECD, G8, G20 i dr.). Razloge tomu valja tražiti u inovativnom mehanizmu prikupljanja i razmjene informacija o prekograničnim tokovima kapitala. Pritom je posebno naglašena uloga banaka i drugih financijskih institucija, koje postaju svojevrsni pomagači poreznim tijelima u provođenju postupka razreza poreza. Grinberg novu paradigmu predviđenu FATCA-om opisuje sljedećim riječima: „Države pristaju na

¹⁶⁰ Vidi posebno: Oberson, X., *op. cit.*, str. 48.-49.

višu razinu međunarodne porezne suradnje i zahtijevaju da multinacionalne financijske institucije imaju dodatnu ulogu u naplati poreza. S jedne se strane to može promatrati kao ponovno uspostavljanje suverene vlasti nad prekograničnim upravljanjem imovinom, a s druge kao priznanje da su multinacionalne financijske institucije nužni dio mehanike naplate poreza u globaliziranoj ekonomiji.¹⁶¹

Hrvatski porezno-pravni okvir neizbježno doživljava transformaciju zbog opisanih globalnih trendova. U radu su naznačeni osnovni pravci utjecaja, i u smislu pristupanja RH važnim međunarodnim ugovorima i u smislu potrebe za implementacijom novih standarda razmjene informacija predviđenih direktivama EU-a. To nužno ima značajne implikacije za sve uključene subjekte. Prvo, porezni obveznici se moraju suočiti s realnošću otežanog prikriivanja podataka o svojim prekograničnim poslovnim i investicijskim aktivnostima. U tom smislu očekuje se veća razina udovoljavanja poreznoj obvezi (engl. *tax compliance*), ne samo u RH, već i na globalnoj razini. Potencijal ugroze prava na privatnost poreznih obveznika posebno je važno pitanje, koje zaslužuje zasebno istraživanje.¹⁶² Drugo, hrvatska porezna tijela na raspolaganju imaju nove instrumente podobne za premošćivanje informacijskog deficita u postupku razreza poreza, što svakako valja ocijeniti pozitivno s aspekta ostvarivanja željenih ciljeva oporezivanja. To, međutim, u isto vrijeme iziskuje i uspostavu infrastrukturnih uvjeta za prijenos i obradu velike količine podataka o poreznim obveznicima, kao i za učinkovitu komunikaciju s poreznim tijelima drugih država. Treće, čini se da će najveći teret provedbe novih modela međudržavne razmjene informacija snositi financijske institucije, koje su već morale poduzeti procese potrebne za operacionalizaciju informacijskih zahtjeva predviđenih IGA sporazumom i FATCA-om. Valja istaknuti da su hrvatske financijske institucije od 1. siječnja 2016. počele prikupljati i informacije sukladno OECD-ovom CRS standardu. Iako su zahtjevi CRS-a umnogome usklađeni sa zahtjevima FATCA-e, postoje i određene važne razlike, što povećava složenost relevantnog pravnog okvira pa tako i administrativne troškove za financijske institucije. Stoga valja zaključiti kako svi uključeni subjekti trenutno prolaze tek fazu adaptacije novom normativnom okviru razmjene informacija. Ostvarenje legitimnih ciljeva porezne politike na kojima se taj okvir zasniva ovisit će umnogome o učinkovitosti institucionalnih mjera usmjerenih povećanju kvalitete odnosa u trokutu porezni obveznici – financijske institucije – porezna tijela.

LITERATURA

1. Alajbeg, I., Croatia, u: Lang, M. et al. (ur.), *The impact of the OECD and UN model conventions on bilateral tax treaties*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.
2. Altenburger, P., *Coexistence Between FATCA and MCAA - Potential Conflicts*, Tax Notes International, od 26. siječnja 2015.

161 Grinberg, I., *op. cit.*, str. 14.

162 Vidi o tome, npr.: Oberson, X., *op. cit.*, str. 57.; Baker, P., Pistone P., *The practical protection of taxpayers' fundamental rights – General Report*, u: International Fiscal Association, *Cahiers de Droit Fiscal International*, vol. 100b., Sdu Uitgevers, The Hague, 2015., str. 58.-66.

3. Arbutina, H., Usklađivanje hrvatskog prava s pravom Europske unije u području razmjene informacija o izravnim porezima i porezima na premije osiguranja između poreznih administracija zemalja članica, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, vol. 4, br. 1/2013, str. 111-129.
4. Armitstead, L., UK signs tax deal with France, Germany, Italy and Spain, od 9. travnja 2013., <<http://www.telegraph.co.uk/finance/personalfinance/tax/9982660/UK-signs-tax-deal-with-France-Germany-Italy-and-Spain.html>>, 16. siječnja 2016.
5. Arora, J., Tracing FATCA From Idea to Implementation, *Tax Notes*, vol. 144, br. 1/2014.
6. Blank, J. D., Mason, R., Exporting FATCA, *New York University Law and Economics Working Papers. Paper 370*, 2014., <http://lsr.nellco.org/nyu_lewp/>, 12. prosinca 2015.
7. Čapeta, T., Rodin, S., Osnove prava Europske unije - na temelju Lisabonskog ugovora: gradivo za cjeloživotno obrazovanje pravnika, Zagreb, Narodne novine, 2010.
8. Council Directive 77/799/EEC of 19 December 1977 concerning mutual assistance by the competent authorities of the Member States in the field of direct taxation, *SL L 336*, 27. prosinca 1977.
9. Direktiva Vijeća 2003/48/EZ od 3. lipnja 2003. o oporezivanju dohotka od kamate na štednju, *SL L 157*, 26. lipnja 2003. <<http://eurlex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02003L004820140415&qid=1421315932823&from=HR>>, 15. siječnja 2016.
10. Direktiva Vijeća 2011/16/EU od 15. veljače 2011. o administrativnoj suradnji u području oporezivanja i stavljanju izvan snage Direktive 77/799/EEZ, *SL L 64*, 11. ožujka 2011.
11. Direktiva Vijeća 2014/107/EU od 9. prosinca 2014. o izmjeni Direktive 2011/16/EU u pogledu obvezne automatske razmjene informacija u području oporezivanja, *SL L 359*, 16. prosinca 2014.
12. Doernberg, R. L., *International Taxation in a Nutshell*, Saint Paul, West Academic Publishing, 2012.
13. Essers, P., International tax justice between Machiavelli and Habermas, *Bulletin for International Taxation*, vol. 68, br. 2/2014, str. 54-66.
14. Grinberg, I., Taxing Capital Income in Emerging Countries: Will FATCA Open the Door?, *World Tax Journal*, vol. 5, br. 3/2013, str. 325-367.
15. Harvey, J. R., Worldwide Taxation of U. S. Citizens Living Abroad: Impact of FATCA and Two Proposals, *Journal of International Commercial Law*, vol. 4, br. 3/2013.
16. Houška, M., Razmjena poreznih informacija na globalnoj razini, *Porezni vjesnik*, vol. 23, br. 4/2014.
17. Jakovčević, T., Bankovna tajna u hrvatskom bankarstvu, *Novi Informator*, br. 5698-5699, od 21. svibnja 2011.
18. Jelčić, B., et al., *Financijsko pravo i financijska znanost*, Zagreb, Narodne novine, 2008.
19. Johanessen, N., Zucman, G., The End of Bank Secrecy? An Evaluation of the G20 Tax Haven Crackdown, *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 6, br. 1/2014.
20. Klemenčić, I., Razmjena poreznih informacija sa Sjedinjenim Američkim Državama, *Aktualni osvrti*, br. 76., od 23. ožujka 2015., <<http://www.ijf.hr/upload/files/file/osvrti/76.pdf>>, 13. travnja 2016.
21. Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim stvarima, NN - MU, br. 1/2014 i 2/2014.
22. Ladd, R.S., Swiss Miss: The Future of Banking Secrecy Laws in Light of Recent Changes in the Swiss System and International Attitudes, *Transnational Law & Contemporary Problems*, vol. 20, br. 2/2011, str. 539-561.
23. Lončarić Horvat, O., Arbutina, H., *Osnove međunarodnog poreznog prava*, Zagreb, Narodne novine, 2007.
24. Marino, G., New Exchange of Information versus Tax Solutions of Equivalent Effect: General Report, *EATLP Congress 2014*., <<http://www.eatlp.org/uploads/public/2014/GENERALREPORT1.pdf>>, 10. svibnja 2016.

25. Mnogostrani sporazum nadležnih tijela o automatskoj razmjeni informacija o financijskim računima, NN MU, br. 6/2015.
26. Mukadi, J. N., FATCA and the Shaping of a New International Tax Order, Tax Notes, od 25. lipnja 2012.
27. OECD (2014), Model Tax Convention on Income and on Capital 2014 (Full Version), OECD Publishing, Paris, <<http://www.oecd.org/ctp/treaties/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2015-full-version-9789264239081-en.htm>>, 14. svibnja 2016.
28. OECD (2016), Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Peer Reviews: Croatia 2016: Phase 1: Legal and Regulatory Framework, OECD Publishing, Paris, <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264250673-en>>, 12. svibnja 2016.
29. Opći porezni zakon, NN br. 147/2008, 18/2011, 78/2012, 136/2012, 73/2013, 26/2015.
30. Palan, R., et al., Tax Havens: How Globalization Really Works, Cornell University Press, 2010.; Piccioto, S., International Business Taxation: A Study in the Internationalization of Business Regulation, London, Quorum, 1992.
31. Regulations Relating to Information Reporting by Foreign Financial Institutions and Withholding on Certain Payments to Foreign Financial Institutions and Other Foreign Entities, Federal Register, vol. 78/2013, <<http://www.irs.gov/Businesses/Corporations/FATCA-Regulations-and-Other-Guidance>>, 12. siječnja 2016.
32. Schoenberg, T., Voreacos, D., UBS Whistle-Blower Secures \$104 Million Award From IRS, od 11. rujna 2012.
33. Tello, C. P., FATCA: Catalyst for Global Cooperation on Exchange of Tax Information, Bulletin for International Taxation, vol. 68, br. 2/2014.
34. Terra, B., Wattel, P., European Tax Law, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2012.
35. The Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters: Amended by the 2010 Protocol, OECD Publishing., <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115606-en>, 12. svibnja 2016.
36. Uredba Vijeća (EU) br. 389/2012 od 2. svibnja 2012. o upravnoj suradnji u području trošarina i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2073/2004, SL L 121, 8. svibnja 2012.
37. Uredba Vijeća (EU) br. 904/2010 od 7. listopada 2010. o administrativnoj suradnji i suzbijanju prijevare u području poreza na dodanu vrijednost (preinaka), SL L 268, 12. listopada 2010.
38. Usklađivanje hrvatskog prava s pravom Europske unije Somare, M., Wöhrer, V., Two Different FATCA Model Intergovernmental Agreements: Which is Preferable?, Bulletin for International Taxation, vol. 68, br. 8/2014.
39. Usklađivanje hrvatskog prava s pravom Europske unije Tanzi, V., Globalization, Technological Developments, and the Work of Fiscal Termites, IMF Working Paper 00/181, 2000., <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00181.pdf>>, 10. svibnja 2016.
40. Vukmir, B., Escrow račun kao instrument osiguranja plaćanja (escrow accounts), RRIF, br. 12/2011.
41. Zakon o kreditnim institucijama, NN br. 159/2013, 19/2015, 102/2015.
42. Zakon o porezu na dobit, NN br. 177/04, 90/05, 57/06, 146/08, 80/10, 22/12, 148/13, 143/14.
43. Zakon o porezu na dohodak, NN br. 177/2004, 73/2008, 80/2010, 114/2011, 22/2012, 144/2012, 43/2013, 120/2013, 125/2013, 148/2013, 83/2014, 143/14.
44. Zakon o potvrđivanju Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim stvarima, NN MU, br. 1/2014.
45. Zakon o sklapanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, NN, br. 28/1996.
46. Žunić Kovačević, N., Jerčinović, A., Razmjena informacija u poreznim stvarima - modeli u hrvatski pravni okvir, Hrvatska pravna revija, vol. 16, br. 1/2016, str. 42-54.

Summary

EXCHANGE OF INFORMATION IN TAX MATTERS: THE ANALYSIS OF CROATIAN LEGAL FRAMEWORK IN LIGHT OF FATCA

Emergence of new models of international administrative cooperation in tax matters is one of the most important issues in the tax landscape of 21st century. In the post-financial crisis period states have resorted to new methods of cooperation, primarily with the aim to curb massive tax evasion via tax havens and offshore centres. The turning point in this regard was the adoption of a piece of legislation in the USA – the so-called *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA). Recent years saw the conclusion of special treaties between USA and other countries, aimed at successful implementation of the standards promulgated by FATCA. Even more importantly, FATCA has acted as a catalyst in the area of international exchange of information, as symbolized by the adoption of OECD's global reporting standard. These developments inevitably have deep effects on relevant legal framework in Croatia. Against this background, main aim of this paper is to analyse the new normative framework for exchange of information in tax matters. Special emphasis is placed on FATCA, since its rules have been replicated by a new multilateral model of cooperation.

Keywords: *tax law, exchange of information in tax matters, FATCA, bank secrecy.*

Zusammenfassung

INFORMATIONSAUSTAUSCH IN STEUERANGELEGENHEITEN: ANALYSE DES KROATISCHEN RECHTSRAHMENS IM HINBLICK AUF FATCA

Die Entstehung neuer Modelle der internationalen Zusammenarbeit zwischen Verwaltungen in Steuerfragen ist eines der wichtigsten Themen des 21. Jahrhunderts in der Steuerlandschaft. Im Post-Finanzkrise Zeitraum haben die Staaten zu neuen Methoden der Zusammenarbeit zurückgegriffen, in erster Linie mit dem Ziel die massive Steuerflucht durch Steueroasen und Offshore-Zentren einzudämmen. Der Wendepunkt in dieser Hinsicht war die Annahme eines Stückes der Gesetzgebung in den Vereinigten Staaten - der sog. Steuerehrlichkeit bezüglich Auslandskonten (*Foreign Account Tax Compliance Act*, FATCA). In den letzten Jahren kam es zu Abschlüssen von Sonderabkommen zwischen den USA und anderen Ländern, die auf eine erfolgreiche Umsetzung der von FATCA verkündeten Standards zielten. Noch wichtiger ist es, dass FATCA als Katalysator im Bereich der internationalen Informationsaustausch

gehandelt hat, wie es die Annahme der Global Reporting Standard der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) symbolisiert. Diese Entwicklungen haben zwangsläufig tiefe Auswirkungen auf die relevanten rechtlichen Rahmenbedingungen in Griechenland. Im Hinblick dazu ist der Hauptziel dieses Artikels, die neuen normativen Rahmen für den Austausch von Informationen in Steuerfragen zu analysieren. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf FATCA, da seine Regeln durch ein neues Modell der multilateralen Zusammenarbeit repliziert wurden.

Schlüsselwörter: *Steuerrecht, Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten, FATCA, Bankgeheimnis.*

Riassunto

SCAMBIO INTERSTATALE DI INFORMAZIONI NEL SETTORE TRIBUTARIO: ANALISI DEL QUADRO NORMATIVO CROATO ALLA LUCE DELLE ESIGENZE DELLA FATCA

Una delle questioni di maggiore attualità nel mondo tributario nel corso del XXI secolo è la nascita e lo sviluppo di nuovi modelli di collaborazione amministrativa interstatale nel settore tributario. Precisamente, parallelamente all'acuirsi della crisi finanziaria del 2008 gli stati hanno iniziato ad usare modalità di collaborazione del tutto nuove, principalmente con l'intento di combattere quelle forme di evasione fiscale connesse ai c.d. paradisi fiscali. In tale senso la svolta è avvenuta con l'emanazione della legge federale USA dell'anno 2010 conosciuta come *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA). Il periodo successivo all'emanazione è stato caratterizzato da un'intensa opera di pattuizione di accordi speciali tra gli USA e gli altri stati mondiali, volti appunto ad implementare gli istituti di base regolati con la FATCA. Inoltre, la FATCA ha sortito un effetto catalizzante nella cooperazione internazionale nell'ambito dello scambio di informazioni di interesse tributario, il quale ha condotto alla realizzazione di un c.d. *standard* globale nell'interscambio di informazioni nell'ambito dell'OCSE. Tali nuovi *trends* senza dubbio influenzano anche il quadro normativo tributario croato. Lo scopo di questo lavoro è di illustrare il nuovo quadro normativo dell'interscambio di informazioni nel settore tributario, definito in primo ordine dai cambiamenti su scala mondiale in tale settore. Particolare attenzione viene dedicata alla FATCA, visto che le soluzioni giuridiche di fondo ivi contenute sono prese a modello per il nuovo approccio multilaterale con riferimento alle questioni in oggetto.

Parole chiave: *diritto tributario, scambio di informazioni nel settore tributario, FATCA, segreto bancario.*

