

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

306

Finanse publiczne



Redaktorzy naukowi

Jerzy Sokołowski

Arkadiusz Żabiński



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2013

Redaktor Wydawnictwa: Aleksandra Śliwka

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Cibis

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2013

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-386-1

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Jan Borowiec , Kryzys gospodarczy a polityka monetarna i fiskalna w strefie euro w latach 2008-2012.....	13
Leszek Borowiec, Marzena Kuśmierk , Kapitał żelazny w finansowaniu organizacji non-profit w Polsce	24
Patrycja Chodnicka, Katarzyna Niewińska , Determinanty wyceny rynkowej sektora bankowego w dobie kryzysu	37
Patrycja Chodnicka, Katarzyna Niewińska , Ocena sektora bankowego w Europie.....	48
Iwona Dorota Czechowska , Rachunki osobiste dla klientów 60+	61
Agnieszka Deresz, Marian Podstawka , Opodatkowanie podatkiem dochodowym od osób fizycznych mikroprzedsiębiorców w warunkach kryzysu	73
Joanna Działo , Czy Unia Europejska potrzebuje unii fiskalnej?.....	86
Ryta Dziemianowicz , <i>Tax expenditures</i> w konstrukcji reguły wydatkowej... ..	98
Joanna Fila , Mikrofinanse w Unii Europejskiej – polityka, instrumenty, efekty	110
Beata Filipiak, Marek Dylewski , Indywidualny wskaźnik zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego – problemy dostosowawcze.....	120
Piotr Gut , Model odwróconej płatności (<i>reverse charge</i>) jako element konstrukcji podatku VAT ograniczający uszczuplenia w podatku VAT.....	132
Małgorzata Magdalena Hybka , Raison d'être solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej	143
Marcin Idzik , Ekskluzja finansowa – ujęcie empiryczne.....	154
Maria Jastrzębska , Kreacja i implementacja systemu zarządzania ryzykiem jednostki samorządu terytorialnego	166
Piotr Karaś, Wojciech Pacut , Porównanie działania banków islamskich i konwencjonalnych – przypadek Zjednoczonych Emiratów Arabskich ...	178
Anna Kobialka , Wykorzystanie funduszy unijnych w finansowaniu wydatków inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego lubelszczyzny	190
Teresa Kondrakiewicz , Dywersyfikacja jako kierunek rozwoju grup kapitałowych.....	200
Iwa Kuchciak , Problematyka nadmiernego zadłużania w kontekście wykluczenia finansowego.....	213
Elwira Leśna-Wierszołowicz , Koncepcja wielofunduszowości w drugim filarze systemu emerytalnego w Polsce	225
Paweł Marszałek , Finansyzacja w Polsce – ciekawostka teoretyczna czy realny problem?.....	235
Grzegorz Matysek , Opodatkowanie dochodów spółek osobowych w Polsce – konieczność zmian.....	247

Danuta Milaszewicz , Stabilność fiskalna jako przymus w polityce fiskalnej	260
Magdalena Miszczuk , Zróżnicowanie sytuacji finansowej wybranych jednostek samorządu terytorialnego na podstawie indywidualnego wskaźnika zadłużenia	272
Anna Murdoch , Wejście Polski do strefy euro a długoterminowe cele rozwoju kraju	285
Piotr Ptak , Polityka wydatków publicznych w Polsce w latach 2008-2012....	298
Witold Rakowski , Zróżnicowanie wydatków gmin i powiatów na oświatę w latach 2005-2010 w układzie przestrzennym	311
Halina Rechul , Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce.....	325
Wioleta Samitowska , Fundusze pożyczkowe i fundusze poręczeń kredytowych jako instrumenty finansowego wsparcia MŚP	338
Przemysław Siudak , Specjalne strefy ekonomiczne jako instrument generujący oszczędności budżetu państwa z tytułu zatrudniania bezrobotnych..	351
Andrzej Sobczyk , Dynamika wydatków inwestycyjnych i liczby mieszkańców w gminach województwa zachodniopomorskiego w latach 2008-2011	362
Michał Sosnowski , Progresywne i proporcjonalne opodatkowanie przedsiębiorstw osób fizycznych w Polsce	372
Feliks Marek Stawarczyk , Kryzys finansowy a sytuacja banków krajowych w Niemczech	386
Igor Styn , Wpływ zmian w MSSF 9 na wyniki finansowe największych dwóch banków działających w Polsce oraz na ich politykę kredytową	397
Magdalena Syrkiewicz-Świtłała, Tomasz Holecki, Katarzyna Klyta , Możliwości wprowadzenia prywatnych ubezpieczeń zdrowotnych do powszechnego systemu ochrony zdrowia w Polsce w opinii mieszkańców powiatu tarnogórskiego	409
Waldemar Szczepaniak , Ocena sytuacji finansowej publicznych uczelni technicznych w Polsce w latach 2004-2011	418
Tomasz Śmietanka , Gospodarka finansowa gminy miejsko-wiejskiej Kozienice w latach 2003-2012	430
Tomasz Uryszek , Zadłużenie sektora samorządowego w krajach Unii Europejskiej w okresie kryzysu gospodarczego	442
Alina Walenia , Zarządzanie ryzykiem w sektorze samorządowych finansów publicznych	454
Jerzy Wąchoł , Spowolnienie gospodarcze i problemy długu publicznego na świecie w świetle danych statystycznych	466
Radosław Witczak , Wykorzystanie metod szacowania podstawy opodatkowania do określenia wysokości zobowiązań podatkowych	478
Iwona Wojciechowska-Toruńska , „Pakt fiskalny” a polityka fiskalna	488

Katarzyna Wójtowicz , Udziały samorządów w podatkach państwowych – własne czy obce źródło dochodów JST? Dylematy teorii a praktyka budżetowa wybranych państw.....	501
Dorota Wyszowska , Stan finansów jednostek samorządu terytorialnego jako determinanta wykorzystania środków pomocowych Unii Europejskiej w perspektywie 2014-2020	513
Jolanta Zawora , Samodzielność finansowa samorządów gminnych w warunkach spowolnienia gospodarczego.....	523
Anna Zielińska-Chmielewska , Ocena realizacji strategii płynności finansowej GK Tarczyński SA w ujęciu dochód-ryzyko	534
Dagmara Zuzek , Faktoring jako niekonwencjonalne źródło finansowania mikro- i małych przedsiębiorstw w Polsce.....	547
Arkadiusz Żabiński , Realizacja zasady równości opodatkowania czynników wytwórczych w wybranych krajach europejskich.....	558

Summaries

Jan Borowiec , Economic crisis and monetary and fiscal policies in the euro zone in the years 2008-2012	23
Leszek Borowiec, Marzena Kuśmierk , Endowment capital and funding sources in non-profit organizations	36
Patrycja Chodnicka, Katarzyna Niewińska , Determinants of market valuation of the banking sector during the recent financial crisis	47
Patrycja Chodnicka, Katarzyna Niewińska , Assessment of the banking sector in Europe	60
Iwona Dorota Czechowska , Personal accounts for clients 60+.....	72
Agnieszka Deresz, Marian Podstawka , Personal income tax on small entrepreneurs in times of crisis	85
Joanna Działo , Does the European Union need a fiscal union?	97
Ryta Dziemianowicz , Tax expenditures in the construction of the expenditure rule.....	109
Joanna Fila , Microfinance in European Union – policy, instruments, effects	119
Beata Filipiak, Marek Dylewski , Personal debt ratio of local government – system problems	131
Piotr Gut , Reverse charge model as an element of the VAT system, preventing it from tax abuse	142
Małgorzata Magdalena Hybka , Raison d'être of the joint and several liability for value added tax purposes.....	153
Marcin Idzik , Financial exclusion – empirical approach.....	165
Maria Jastrzębska , Creation and implementation of the risk management system of territorial self-government unit	177

Piotr Karaś, Wojciech Pacut , Islamic vs. conventional banking – the case of United Arab Emirates.....	189
Anna Kobialka , European Union funds use in financing of territorial self-governments units' investment in Lublin region.....	199
Teresa Kondrakiewicz , Diversification strategy in the process of holding companies development.....	212
Iwa Kuchciak , The issue of overindebtedness in the context of financial exclusion	224
Elwira Leśna-Wierszółowicz , The concept of multifunding in the second pension pillar in Poland	234
Paweł Marszałek , Financialization in Poland – theoretical curiosity or the real problem?.....	246
Grzegorz Matysek , Income taxation of partnerships in Poland – the necessity of changes	259
Danuta Milaszewicz , Fiscal stability as a coercion in fiscal policy	271
Magdalena Miszczuk , Diversity of the financial situation of selected self-government units under individual debt indicator.....	284
Anna Murdoch , Poland's entry into the Eurozone vs. its long term growth objectives	297
Piotr Ptak , Public spending policy in Poland in the years 2008-2012	310
Witold Rakowski , Variation of educational spending by communities and counties across regions in 2005-2010	324
Halina Rechul , Financial independence of local government units in Poland	337
Wioleta Samitowska , Loan funds and credit guarantee funds as instruments of financial support for SME.....	350
Przemysław Siudak , Special economic zones as an instrument generating savings for the state budget through the employment of the unemployed .	361
Andrzej Sobczyk , Dynamics of capital expenditure and population in communities of Western Pomeranian Voivodeship in the years 2008-2011	371
Michał Sosnowski , Progressive and proportional taxation of natural persons' enterprises in Poland.....	385
Feliks Marek Stawarczyk , Financial crisis and <i>Landesbanken</i> problems in Germany	396
Igor Styn , How changes in IFRS 9 can affect net earnings of two biggest banks operating in Poland and their loan policy	408
Magdalena Syrkiewicz-Świtła, Tomasz Holecki, Katarzyna Kłyta , Possibilities of introducing private insurance in the public health care system in Poland in the opinion of the inhabitants of Tarnowskie Góry county	417
Waldemar Szczepaniak , Assessment of financial situation of technical universities in Poland between 2004-2011	429

Tomasz Śmietanka , Financial economy of the urban-rural commune of Kozienice in the years 2003-2012.....	441
Tomasz Uryszek , Local and regional government sector debt in the European Union countries during the economic crisis.....	453
Alina Walenia , Risk management in the self-government public finance sector.....	465
Jerzy Wąchol , Economic slowdown and problems with public debt in the world in the light of statistical data	477
Radosław Witczak , The use of tax base estimation methods for the determination of the amount of tax liability.....	487
Iwona Wojciechowska-Toruńska , “Fiscal Pact” vs. fiscal policy	500
Katarzyna Wójtowicz , Local governments tax sharing arrangements – own or external source of revenues? Theoretical dilemmas vs. practical experiences of several European countries	512
Dorota Wyszowska , Financial standing of local self-government entities as a determinant of using of European Union aid in the perspective of 2014-2020	522
Jolanta Zawora , Financial independence of communes during economic slowdown	533
Anna Zielińska-Chmielewska , Assessment of strategies of working capital financial liquidity in the concept of risk-return analysis on GK Tarczyński SA	546
Dagmara Zuzek , Factoring as an unconventional source of financing activities of micro and small enterprises in Poland.....	557
Arkadiusz Żabiński , The implementation of the principle of equality in the taxation of factors of production in selected European countries	567

Małgorzata Magdalena Hybka

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

RAISON D'ÊTRE SOLIDARNEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA ZOBOWIĄZANIA Z TYTUŁU PODATKU OD WARTOŚCI DODANEJ

Streszczenie: Rozpowszechnione w wielu sektorach gospodarki państw Unii Europejskiej oszustwa karuzelowe przyczyniają się do znacznego zmniejszenia dochodów publicznych z tytułu podatku od wartości dodanej. Dlatego władze państw podejmują szereg działań zmierzających do ograniczenia skali tych oszustw podatkowych. Jednym z nich jest wprowadzenie solidarnej odpowiedzialności dostawców i nabywców towarów za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej. Celem artykułu jest przedstawienie motywów i przesłanek jej implementacji do prawa podatkowego państw członkowskich. Scharakteryzowano w nim obowiązujące w Polsce przepisy w zakresie odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe. Ponadto przedstawiono przesłanki solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe z tytułu VAT i jej implikacje prawne w Wielkiej Brytanii.

Słowa kluczowe: solidarna odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe, oszustwa karuzelowe, podatek od wartości dodanej.

1. Wstęp

Generalną zasadą prawa podatkowego jest ponoszenie odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe jedynie przez samego podatnika, na którego został nałożony obowiązek podatkowy. W kilku przypadkach ustawodawca wprowadza jednak odpowiedzialność solidarną za zobowiązania podatkowe. Stanowi ona instrument ochrony interesów finansowych państwa. Oznacza ona, że za dane zobowiązanie podatkowe odpowiada nie tylko podatnik, lecz również odpowiednie osoby trzecie. Jej implementacja wymaga ustanowienia szczególnej regulacji prawnej określającej sytuację, w której odpowiedzialność ta występuje, wskazującej osoby, na które zostanie ona nałożona, oraz warunki i zakres jej obowiązywania¹.

Solidarna odpowiedzialność dostawcy i nabywcy za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej jest instytucją stosunkowo niedawno wprowadzoną do systemów podatkowych niektórych państw członkowskich Unii Europejskiej. Jest

¹ A. Pomorska, *Zasady odpowiedzialności członków zarządu spółek kapitałowych za zaległości podatkowe spółek*, „Acta Universitatis Brunensis Iuridica” 2008, no. 337, s. 287.

ona stosowana na przykład w Hiszpanii, Niemczech, Portugalii, Słowenii, na Węgrzech, we Włoszech i Wielkiej Brytanii. Stanowi – obok mechanizmu odwrotnego obciążenia VAT (*reverse charge mechanizm*) – jeden z najbardziej skutecznych instrumentów służących ograniczeniu skali oszustw podatkowych w zakresie podatku od wartości dodanej, w tym w szczególności oszustw z udziałem znikającego przedsiębiorcy.

Celem artykułu jest wskazanie motywów implementacji instytucji solidarnej odpowiedzialności dostawcy i nabywcy za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej. Scharakteryzowano w nim podstawowe kategorie oszustw podatkowych w zakresie VAT i ich negatywne skutki dla dochodów budżetowych oraz przedstawiono skalę tych oszustw. Opisano instytucję solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe w polskim prawie podatkowym. Należy jednak dodać, że z jednym wyjątkiem instytucja ta nie jest w Polsce stosowana w celu przeciwdziałania oszustwom w zakresie podatku od towarów i usług. Ponadto na przykładzie Wielkiej Brytanii przedstawiono warunki, zakres i skutki prawne solidarnej odpowiedzialności dostawców i nabywców za zobowiązania podatkowe z tytułu rozpatrywanego podatku.

2. Solidarna odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe w Polsce

Na gruncie polskiego prawa podatkowego największe znaczenie ma bierna solidarna odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe w rozumieniu Kodeksu cywilnego, a więc solidarność dłużników². Oznacza ona, że wierzyciel może żądać całości lub części świadczenia od wszystkich dłużników łącznie, kilku z nich lub wyłącznie jednego, a zaspokojenie wierzyciela przez któregokolwiek z dłużników zwalnia ze świadczenia pozostałych³. Instytucję solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe przewiduje na przykład: ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych w odniesieniu do spółek tworzących podatkową grupę kapitałową (art. 1a ust. 14)⁴, ustawa o podatku od czynności cywilnoprawnych (art. 5 ust. 2)⁵, ustawa o podatkach i opłatach lokalnych⁶, w tym: w zakresie podatku od środków transpor-

² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, DzU 1964, nr 16, poz. 93, z późn. zm.

³ A. Bartosiewicz, R. Kubacki, *Leksykon ordynacji podatkowej*, Oficyna Wydawnicza „Unimex”, Wrocław 2008, s. 386.

⁴ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 o podatku dochodowym od osób prawnych, DzU 1992, nr 21, poz. 86, z późn. zm.

⁵ Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych, DzU 2000, nr 86, poz. 959, z późn. zm.

⁶ Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, DzU 1991, nr 9, poz. 31, z późn. zm.

towych (art. 9 ust. 2) i podatku od nieruchomości (art. 3 ust. 4), a także ustawa o podatku rolnym (art. 3 ust. 5)⁷ i ustawa o podatku leśnym (art. 2 ust. 4)⁸.

Zagadnienie odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe zostało uregulowane w Ordynacji podatkowej⁹. Zgodnie z art. 91 tej ustawy w odniesieniu do odpowiedzialności solidarnej stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego. W prawie cywilnym wyróżnia się zobowiązanie solidarne i odpowiedzialność solidarną. Pierwsze pojęcie odnosi się bezpośrednio do długu, który w stosunku do odpowiedzialności ma charakter pierwotny. Przepisy prawa podatkowego odnoszą się zarówno do samego zobowiązania solidarnego, którego konsekwencją jest odpowiedzialność solidarna, jak i odpowiedzialności solidarnej za cudzy dług podatkowy¹⁰.

Odpowiedzialność solidarna powstaje stosownie do art. 92 § 1 na mocy decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego. Oznacza to, że jest ona następstwem doręczenia przedmiotowej decyzji co najmniej dwóm podmiotom. Wydane w stosunku do dwóch lub większej liczby podmiotów decyzje mogą przewidywać inne terminy płatności. Niezapłacenie kwoty wskazanej w decyzji w ustawowym terminie powoduje powstanie zaległości podatkowej, od której pobierane są odsetki za zwłokę. Brak wpłaty jednego z podatników odpowiedzialnych solidarnie nie może jednak szkodzić współdłużnikom. Ponadto każdy z nich uprawniony jest do wnoszenia o umorzenie zaległości podatkowej, a wydana w tym zakresie decyzja nie ma wpływu na sytuację pozostałych współdłużników. Szczególny przypadek odpowiedzialności solidarnej został przewidziany w art. 92 § 3 Ordynacji podatkowej. Regulacja ta wprowadza solidarną odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe oraz solidarną wierzytelność o zwrot nadpłaty podatku dla małżonków opodatkowanych wspólnie, czyli w sytuacji, gdy złożyli oni wspólne zeznanie podatkowe¹¹.

Z dniem 1 maja 2004 r. wprowadzona została także odpowiedzialność solidarna podatnika i przedstawiciela podatkowego za zobowiązania z tytułu podatku od towarów i usług. Obowiązek ustanowienia przedstawiciela podatkowego spoczywa na podatnikach VAT nieposiadających siedziby działalności gospodarczej, stałego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej lub miejsca zamieszkania na tery-

⁷ Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, Dz1984, nr 52, poz. 268, z późn. zm.

⁸ Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym, DzU 2002, r 200, poz. 1682, z późn. zm.

⁹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, DzU 2012, poz. 749, 1101, 1342, z późn. zm.

¹⁰ B. Brzeziński i inni, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 2007, s. 656.

¹¹ Na gruncie Ordynacji podatkowej ustawodawca przewidział także solidarną odpowiedzialność za zaległości podatkowe. Dotyczy ona osób trzecich, w tym przykładowo rozwiedzionego małżonka podatnika, nabywcy przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części, współnika spółki cywilnej, jawnej, partnerskiej oraz komplementariusza spółki komandytowej albo komandytowo-akcyjnej, dzierżawcy lub użytkownika nieruchomości.

torium Polski¹². Zadaniem przedstawiciela podatkowego dla celów VAT jest reprezentacja podatnika, w tym wykonywanie jego obowiązków, przykładowo w zakresie rozliczania podatku, prowadzenia i przechowywania dokumentacji oraz ewidencji dla celów podatkowych. Przedstawiciel odpowiada solidarnie z podatnikiem, którego reprezentuje, za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej powstałe w trakcie trwania umowy o ustanowieniu przedstawiciela podatkowego.

3. Przyczyny wdrażania regulacji w zakresie solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej

Solidarna odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe ma na celu przede wszystkim przeciwdziałanie ubytkowi dochodów publicznych spowodowanemu oszustwami podatników lub utratą przez nich zdolności do terminowego regulowania zobowiązań podatkowych. Solidarna odpowiedzialność dostawcy i nabywcy za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej przyczynia się między innymi do ograniczenia ubytków tych dochodów będących następstwem popełnienia oszustwa z udziałem znikającego przedsiębiorcy.

Oszustwa tego typu pojawiły się po raz pierwszy w Holandii w 1970 r.¹³, w związku z utworzeniem przez państwa Beneluksu unii celnej. W rezultacie jej powstania podatek od wartości dodanej od importu towarów nie był uiszczany na granicy tych państw, a jego zapłata podlegała odroczeniu do momentu złożenia przez importera deklaracji podatkowej. Importerowi przysługiwało przy tym prawo do odliczenia kwoty podatku naliczonego w wysokości równej podatkowi należnemu z tytułu importu. Przedsiębiorstwa zaangażowane w oszustwo, importujące towary, dokonywały ich sprzedaży na rynku krajowym, znikaly i nie regulowały zobowiązania podatkowego z tytułu tej sprzedaży. Oszustwa w zakresie VAT z udziałem znikającego przedsiębiorcy rozpowszechniły się w państwach Unii Europejskiej po zniesieniu od 1 stycznia 1993 r. granic fiskalnych pomiędzy tymi państwami i przyjęciu zasady opodatkowania transakcji wewnątrzspółnotowych w państwie przeznaczenia towarów.

Oszustwa w zakresie VAT z udziałem znikającego przedsiębiorcy mogą przyjmować zróżnicowaną postać. Według kryterium złożoności możemy je podzielić na oszustwa proste i karuzelowe¹⁴. Pierwsze polegają na wewnątrzspółnotowym nabywaniu towarów, a następnie na ich dostawie na terytorium kraju i „zniknięciu” przez podatnika bez złożenia deklaracji podatkowej i bez uregulowania zobowiązania podatkowego z tytułu zawieranych transakcji. Natomiast drugie przypomina-

¹² Art. 15 ust 9 Ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, DzU 2004, nr 54, poz. 535, z późn. zm.

¹³ R.A. Wolf, *The sad iH history of carbon carousel*, „International VAT Monitor”, 2010, no. 11/12, s. 404.

¹⁴ *Examples of Different Types of VAT Fraud*, HM Revenue & Customs, London 2012.

ją oszustwa proste, z tą różnicą, że towary są kilkakrotnie sprzedawane na rynku krajowym przedsiębiorstwom zaangażowanym w proceder oszustwa, a następnie są przedmiotem wewnątrzspółnotowej dostawy do państwa ich pochodzenia. Oszustwa te nie zawsze przyjmują formę karuzeli. Towary niekiedy są bowiem w ostatniej fazie oszustwa przedmiotem dostawy wewnątrzspółnotowej do innego przedsiębiorcy niż przedsiębiorstwo inicjujące oszustwo w tym samym lub innym państwie członkowskim, a nawet eksportowane poza Unię Europejską.

Tabela 1. Konsekwencje fiskalne oszustw w podatku od wartości dodanej w Wielkiej Brytanii w latach podatkowych 2006/2007-2010/2011

Rok podatkowy	Oszustwa w podatku od wartości dodanej		Oszustwa z udziałem znikającego przedsiębiorcy	
	mld £	% dochodów z VAT	mld £	% dochodów z VAT
2006/2007	10,2	13,1	2,0-2,5	2,6-3,2
2007/2008	9,6	11,7	1,0-1,5	1,2-1,8
2008/2009	11,3	14,2	1,0-1,5	1,3-1,9
2009/2010	8,6	12,0	1,0-1,5	1,4-2,1
2010/2011	9,7	11,4	0,5-1,0	0,6-1,2

W tabeli uwzględniono dane dla roku podatkowego, który w Wielkiej Brytanii trwa od 6 kwietnia danego roku kalendarzowego do 5 kwietnia kolejnego roku kalendarzowego.

Źródło: *Measuring Tax Gaps*, HM Revenue & Customs, London 2012, s. 12.

Oszustwa w zakresie VAT z udziałem znikającego przedsiębiorcy należą do najbardziej rozpowszechnionych form oszustw podatkowych w państwach Unii Europejskiej. Wynikający z ich tytułu ubytek dochodów publicznych jest szacowany jedynie w nielicznych państwach członkowskich. Od 1992 r. skalę oszustw podatkowych w zakresie VAT, w tym oszustw z udziałem znikającego przedsiębiorcy, oceniają organy podatkowe w Wielkiej Brytanii (HMRC). Według opublikowanych w 2009 r. przez Komisję Europejską szacunków państwo to ma największy, bo aż 25,4-procentowy udział w łącznej dla UE-25 kwocie ubytku dochodów z VAT będącego rezultatem oszustw karuzelowych¹⁵. Wysoki udział w tych oszustwach mają również takie państwa, jak Niemcy, Francja, Włochy i Hiszpania.

W Wielkiej Brytanii w latach podatkowych 2006/2007–2010/2011 oszustwa w zakresie VAT z udziałem znikającego przedsiębiorcy stanowiły od 0,6 do 3,2% rocznych dochodów z podatku od wartości dodanej (tab. 1). Według szacunków Europolu roczny ubytek dochodów publicznych w skali Unii Europejskiej z tytułu omawianych oszustw wynosi około 23 mld euro¹⁶. W poszczególnych państwach członkowskich oszustwa te rozpowszechnione są w różnych sektorach gospodarki. Najbardziej w handlu takimi produktami, jak: telefony komórkowe, komputery, mi-

¹⁵ *Study to Quantify and Analyse the VAT Gap in the EU-25 Member States*, DG Taxation and Customs Union, Brussels 2009, s. 106.

¹⁶ R.T. Ainsworth, *VAT Fraud – Technological Solutions*, Boston University Schools of Law, Boston 2010, s. 5.

kroprocesory, konsole do gier, zestawy GPS, odtwarzacze MP3, kamery, telewizory plazmowe, kosmetyki, sprzęt medyczny, metale szlachetne, złom, części samochodowe, odzież dziecięca, prawa do emisji CO².

W procederze oszustwa z udziałem znikającego przedsiębiorcy na ogół uczestniczą więcej niż dwa przedsiębiorstwa. W najbardziej złożonych schematach tego typu oszustw bierze udział nawet od kilkudziesięciu do kilkuset przedsiębiorstw zlokalizowanych nie tylko w Unii Europejskiej, lecz także poza jej terytorium. Wyegzekwowanie podatku od znikającego przedsiębiorcy jest albo niemożliwe, albo bardzo trudne. Nierzadko jest nim bowiem podmiot posługujący się w celu rejestracji działalności gospodarczej danymi niezgodnymi ze stanem faktycznym lub ukrywający się za formalnym „przedsiębiorcą”, w rzeczywistości niezarządzającym danym przedsiębiorstwem oraz nieposiadającym wiedzy o tym przedsiębiorstwie, jego rzeczywistych właścicielach i przedmiocie działalności. Tym „przedsiębiorcą” może być na przykład cudzoziemiec lub osoba bezrobotna. W celu ograniczenia rozpatrywanych oszustw w zakresie VAT państwa członkowskie powinny rozszerzyć odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe znikającego przedsiębiorcy na inne podmioty świadomie biorące udział w tych oszustwach podatkowych. Udowodnienie im świadomego uczestnictwa w tych oszustwach w wielu przypadkach może być jednak trudne.

4. Solidarna odpowiedzialność za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej w Wielkiej Brytanii

W celu ochrony interesów finansowych państw członkowskich Unii Europejskiej na gruncie prawa wspólnotowego została wprowadzona instytucja solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej. Prawo do jej zastosowania przewiduje artykuł 205 dyrektywy Rady 2006/112/WE¹⁷. Zgodnie z jego treścią państwa członkowskie mogą postanowić, że osoba inna niż zobowiązana do zapłaty podatku będzie solidarnie odpowiedzialna za jego zapłatę.

W związku z rosnącą skalą oszustw z udziałem znikającego przedsiębiorcy Komisja Europejska zaproponowała w 2008 r. wprowadzenie zmian do wspomnianego artykułu. Zasugerowała, że za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej powinni solidarnie odpowiadać dostawca i nabywca – wówczas, gdy podmiot dokonujący wewnątrzspółnotowej dostawy, nieposiadający siedziby w państwie członkowskim, w którym należy jest podatek z tytułu wewnątrzspółnotowego nabycia, nie złożył w przewidzianym terminie informacji podsumowującej lub informacja ta nie zawierała istotnych danych¹⁸. Proponowana zmiana prawa wspólnotowego ma

¹⁷ Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.Urz. UE nr L 347 z 11.12.2006.

¹⁸ Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax as regards tax evasion linked to import and other cross-border transactions, Commission of the European Communities, COM (2008) 805, Brussels 2008, s. 3.

na celu skłonienie dostawców towarów do terminowego składania informacji podsumowujących, co powinno zwiększyć efektywność funkcjonowania systemu VIES.

Jednocześnie Komisja Europejska wskazała na konieczność dostosowania regulacji państw członkowskich odnoszących się do solidarnej odpowiedzialności dostawców i nabywców za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej do prawa wspólnotowego, w tym do zasady pewności prawa. Z tego względu przedsiębiorstwa posiadające siedzibę na terytorium Unii Europejskiej powinny być poinformowane o możliwości pociągnięcia ich do odpowiedzialności solidarnej za zapłatę podatku od wartości dodanej należnego z tytułu wewnątrzspółnotowego nabycia towarów oraz znać przesłanki takiej odpowiedzialności. Ponadto wskazała, że odpowiedzialność solidarna powinna mieć charakter szczególny, warunkowy i obowiązkowy w przypadkach ściśle określonych prawem. Państwa członkowskie powinny także stworzyć dostawcy towarów możliwość wykazania przed administracją podatkową państwa członkowskiego, w którym należy jest podatek, że zaniechanie lub nienależyte wypełnienie wszystkich obowiązków w zakresie sprawozdawczości nie było działaniem zamierzonym. Proponowana zmiana artykułu 205 dyrektywy Rady 2006/112/WE nie została jednak jak dotąd wprowadzona.

Korzystając z przewidzianego w art. 205 dyrektywy Rady 2006/112/WE prawa, solidarną odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe (*joint and several liability*) z tytułu podatku od wartości dodanej wprowadziła między innymi w 2003 r. Wielka Brytania¹⁹. Podobnie jak w Polsce, instytucja solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe jest w tym państwie przewidziana na gruncie wielu przepisów podatkowych, w tym przykładowo ma zastosowanie w odniesieniu do lokalnego podatku od nieruchomości (*council tax*) i podatku dochodowego od spółek należących do podatkowych grup kapitałowych czy też w odniesieniu do małżonków, którzy złożyli wspólne zeznanie podatkowe z tytułu podatku od dochodów osobistych.

W odniesieniu do zobowiązań podatkowych z tytułu VAT jest ona uregulowana w sekcji 77A ustawy o podatku od wartości dodanej i od 1 maja 2007 roku ma zastosowanie w przypadku dostawy następujących towarów²⁰:

- telefonów i innych urządzeń telekomunikacyjnych, włącznie z akcesoriami i częściami zamiennymi,
- sprzętu komputerowego, włącznie z akcesoriami, częściami zamiennymi i oprogramowaniem (w tym także systemów nawigacji satelitarnej i urządzeń wspomagających),
- pozostałego sprzętu elektronicznego służącego celom rozrywkowym, włącznie z akcesoriami i częściami zamiennymi (np. MP3, iPody, kamery, kamkordery, PlayStation, przenośne odtwarzacze DVD).

Solidarna odpowiedzialność za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej może zostać nałożona na podatnika, zarejestrowanego dla celów VAT, będące-

¹⁹ R.T. Ainsworth, *Carousel fraud in the EU: a digital VAT solution*, „Tax Notes International”, 2006, May, s. 446.

²⁰ *Value Added Tax Act*, <http://www.hmrc.gov.uk> [dostęp: 14.02.2013 r.].

go nabywcą wymienionych towarów, w sytuacji gdy wiedział lub miał uzasadnione podstawy przypuszczać, że dostawca lub inny podatnik w łańcuchu transakcji, również zarejestrowany dla celów VAT, nie uiszczył lub nie uiszczył podatku z tytułu zawieranej transakcji, pomimo obowiązku jego uiszczenia. Powstaje ona w momencie doręczenia podatnikowi decyzji o nałożeniu solidarnej odpowiedzialności (*notification of liability*) za zobowiązanie z tytułu podatku od wartości dodanej. Zakłada się, że podatnik wiedział lub miał uzasadnione podstawy przypuszczać, że dostawca lub inny podatnik w łańcuchu transakcji nie uiszczył lub ma zamiar nie uiszczyć podatku, gdy spełnione są następujące przesłanki²¹:

- towar sprzedawany jest po cenach niższych niż cena rynkowa,
- towar sprzedawany jest podatnikowi po cenie niższej niż cena, którą dostawca uiszczył w momencie jego nabycia.

Przedsiębiorca nie odpowiada solidarnie za nieodprowadzony podatek, pomimo spełnienia powyższych przesłanek, jeżeli²²:

- udowodni, że obniżenie ceny miało uzasadnienie ekonomiczne,
- podatek nie został zapłacony w rezultacie nieściągalności długu,
- podatek nie został zapłacony na skutek bankructwa,
- nabyty towar został wykorzystany na użytek własny nabywcy.

Podatnik może uwolnić się od solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe, jeżeli wykaże, że zachował należyłą staranność i podjął odpowiednie działania zmierzające do stwierdzenia, czy transakcja jest związana z uczestnictwem w oszustwie podatkowym. Oceniając te działania, organy podatkowe biorą pod uwagę między innymi charakter transakcji, warunki zapłaty oraz transportu towarów. Uwzględniają one w szczególności, czy podatnik przeprowadził weryfikację numeru identyfikacji podatkowej kontrahenta dla celów VAT oraz zbadał wiarygodność zarówno kontrahenta, jak i samej transakcji. Badanie to powinno obejmować w szczególności historię kontrahenta, kształtowanie się cen rynkowych towarów będących przedmiotem transakcji, dokumentację towarzyszącą zawarciu transakcji.

Dla celów weryfikacji kontrahenta organy podatkowe opracowały standardowy zestaw pytań, na które powinien odpowiedzieć podatnik podatku od wartości dodanej przed zawarciem transakcji podlegającej opodatkowaniu. Odpowiedź pozytywna może świadczyć o występowaniu zewnętrznych znamion uczestnictwa w oszustwie karuzelowym. Do znamion tych należą przykładowo: dokonywanie płatności na rachunek bankowy założony w raju podatkowym, krótkie terminy płatności, brak ubezpieczenia transportu towarów, zaniżone ceny w stosunku do cen rynkowych, nabywanie dużych ilości tego samego typu towarów.

Podatnikowi, któremu doręczono decyzję o nałożeniu solidarnej odpowiedzialności za zobowiązanie z tytułu podatku od wartości dodanej, przysługuje prawo do

²¹ K. Meghjee, *Multinationals and VAT compliance in the UK*, "Tax Planning International" 2007, No. 7, s. 3.

²² *Notice 726 joint and several liability for unpaid VAT*, <http://customs.hmrc.gov.uk> [dostęp 14.02.2013 r.].

odwołania do Trybunału ds. VAT i Opłat Publicznych (*VAT & Duties Tribunal*) w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji. Ciężar dowodzenia w procedurze odwoławczej spoczywa na podatniku. Pomimo odwołania, zobowiązany jest on do zapłaty podatku. Na umotywowany wniosek podatnika płatność podatku może zostać odroczone do czasu rozstrzygnięcia odwołania.

5. Podsumowanie

Zwalczanie oszustw z udziałem znikającego przedsiębiorcy wymaga zastosowania szeregu instrumentów. Instytucja solidarnej odpowiedzialności dostawców i nabywców za zobowiązania podatkowe z tytułu VAT może więc stanowić jedynie uzupełnienie pozostałych metod zwalczania tych oszustw. W Wielkiej Brytanii jest ona stosowana w połączeniu z mechanizmem odwrotnego obciążenia podatkiem od wartości dodanej. Mechanizm ten jest jednak stosowany w znacznie węższym zakresie niż omawiana instytucja. Sformułowane w brytyjskim prawie podatkowym przesłanki solidarnej odpowiedzialności dostawców i nabywców za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej wzbudzają wiele wątpliwości interpretacyjnych. Dotyczy to w szczególności przesłanki domniemania uczestnictwa danego przedsiębiorcy w oszustwie podatkowym. Przyjęcie w brytyjskim prawie podatkowym założenia, że przedsiębiorca nabywający towary po cenach niższych niż ceny rynkowe powinien przypuszczać, że obniżka ceny jest związana z oszustwem z udziałem znikającego przedsiębiorcy, oznacza znaczne zwiększenie ryzyka zawieranych transakcji handlowych i ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej.

Przepisy brytyjskie w omawianym zakresie stanowiły w 2006 r. przedmiot postępowania prejudycjalnego przez Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości²³. Postępowanie to przyczyniło się do ich doprecyzowania. Organy podatkowe, chroniąc dochody budżetowe, nie powinny bowiem podejmować działań wykraczających poza ten cel. Jednocześnie regulacje prawne nakładające na podatnika solidarną odpowiedzialność za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej nie mogą zostać sformułowane w taki sposób, aby niemożliwe było uchylene domniemania, iż podatnik ten miał świadomość popełnienia oszustwa podatkowego na wcześniejszym lub późniejszym etapie obrotu towarowego.

Ponieważ oszustwa w zakresie VAT z udziałem znikającego przedsiębiorcy występują we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej, dlatego w celu zwiększenia skuteczności ich zwalczania należałoby na szczeblu wspólnotowym zharmonizować narodowe regulacje w zakresie solidarnej odpowiedzialności dostawcy i nabywcy za zobowiązania z tytułu podatku od wartości dodanej. Omawiana instytucja wymaga bowiem zastosowania nowych procedur administracyjnych i odpowiedniego ich powiązania z obowiązującymi już procedurami wymiany informa-

²³ Wyrok ETS z dnia 11 maja 2006 r., Federation of Technological Industries and Others, sprawa C-384/04.

cji podatkowej. Niezharmonizowanie analizowanych regulacji może powodować, że zastosowane narodowe rozwiązania w przedmiotowym zakresie będą niezgodne z prawem wspólnotowym. Implementację selektywnej solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania w podatku od wartości dodanej mogłoby także rozważyć ustawodawca w Polsce. Przed jej wdrożeniem należałoby jednak zidentyfikować i precyzyjnie określić najważniejsze obszary, w których najbardziej rozpowszechnione są w naszym kraju oszustwa w zakresie VAT z udziałem znikającego przedsiębiorcy. Kluczową kwestią jest także właściwe i precyzyjne wskazanie przesłanek domniemania uczestnictwa w oszustwie innych podmiotów w łańcuchu transakcji niż znikający przedsiębiorca. Można wzorować się w tym przypadku także na brytyjskich regulacjach, między innymi ze względu na ich znaczną szczegółowość.

Literatura

- Ainsworth R.T., *Carousel fraud in the EU: a digital VAT solution*, „Tax Notes International” 2006, May.
- Ainsworth R.T., *VAT Fraud – Technological Solutions*, Boston University Schools of Law, Boston 2010.
- Bartosiewicz A., Kubacki R., *Leksykon ordynacji podatkowej*, Oficyna Wydawnicza „Unimex”, Wrocław 2008.
- Brzeziński B. i in., *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 2007.
- Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz.Urz. UE nr L 347 z 11.12.2006.
- Examples of Different Types of VAT Fraud*, HM Revenue & Customs, London 2012.
- Measuring Tax Gaps*, HM Revenue & Customs, London 2012.
- Meghjee K., *Multinationals and VAT compliance in the UK*, „Tax Planning International” 2007, no. 7
- Notice 726 joint and several liability for unpaid VAT*, <http://customs.hmrc.gov.uk> [dostęp 14.02.2013 r.].
- Pomorska A., *Zasady odpowiedzialności członków zarządu spółek kapitałowych za zaległości podatkowe spółek*, „Acta Universitatis Brunensis Iuridica” 2008, nr 337.
- Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax as regards tax evasion linked to import and other cross-border transactions, Commission of the European Communities, COM (2008) 805, Brussels 2008.
- Study to Quantify and Analyse the VAT Gap in the EU-25 Member States*, DG Taxation and Customs Union, Brussels 2009.
- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, Dz.U 2004, nr 54, poz. 535 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, Dz.U 1991, nr 9, poz. 31 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, Dz.U 1984, nr 52, poz. 268 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 15 lutego 1992 o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz.U 1992, nr 21, poz. 86 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U 1964, nr 16, poz. 93 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, Dz.U 2012, poz. 749, 1101, 1342 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym, Dz.U 2002, nr 200, poz. 1682 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych, Dz.U 2000, nr 86, poz. 959 z późn. zm.
- Value Added Tax Act , <http://www.hmrc.gov.uk> [dostęp: 14.02.2013 r.].

Wolf R.A., *The sad history of carbon carousel*, „International VAT Monitor” 2010, no. 11/12.
Wyrok ETS z dnia 11 maja 2006 r., Federation of Technological Industries and Others, sprawa C-384/04.

RAISON D'ÊTRE OF THE JOINT AND SEVERAL LIABILITY FOR VALUE ADDED TAX PURPOSES

Summary: Carousel fraud that is prevalent in multiple economic sectors causes high losses to the public revenue of the European Union Member States. In order to protect this revenue governments introduce many anti-fraud measures. One of these measures is the joint and several liability for unpaid VAT. The basic aim of this article is to analyse the main motives of its implementation and circumstances of its application. The article characterizes the regulations of the joint and several liability in Poland. Moreover it overviews the main conditions and implications of joint and several liability for unpaid VAT in the United Kingdom.

Keywords: joint and several liability, carousel fraud, VAT.