

Jacek Binda
Ryszard Beldzikowski*

PRZESTĘPCZOŚĆ PODATKOWA I OSZUSTWA FINANSOWE ZAGROŻENIEM DLA FINANSÓW PUBLICZNYCH W POLSCE

Streszczenie

Artykuł podejmuje próbę wskazania skali zjawiska przestępczości skarbowej w Polsce, popełnianej w zakresie dwóch zobowiązań podatkowych: podatku od wartości towaru i usług (VAT) oraz akcyzy. Rozmiar kwotowy oszustw, zwłaszcza w podatku VAT jest już tak znaczny, że wpływa na uszczuplenie dochodów podatkowych budżetu państwa¹. Ta przestępczość (dot. podatku VAT) nie jest jedynym powodem zmniejszenia, w okresie ostatnich 3 lat, planowanych wpływów do budżetu państwa. Jest to jednak czynnik bardzo destrukcyjnie wpływający na zachowania, zwłaszcza małych, rodzinnych i średnich przedsiębiorstw, w systemie gospodarczym i podatkowym. Skala opisywanego problemu pozwala na stwierdzenie, że obecnie mamy w Polsce już wyspecjalizowaną, dobrze zorganizowaną przestępczość wykorzystującą mechanizmy podatku VAT w celu wyludzenia należności podatkowych z US² i oszukującą też kontrahentów handlowych o wartość nieuregulowanego 23% podatku VAT. Ta sytuacja kreuje zagrożenie bezpieczeństwa społecznego, gospodarczego, poprzez zaniżanie przychodów budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

Słowa kluczowe: „znikający podatnik”, firma „słup”, zorganizowana przestępczość gospodarcza, gospodarka nieoficjalna, bezpieczeństwo budżetu państwa

Wstęp

Przestępstwa popularnie nazywane podatkowymi w kodeksowym ujęciu określane jako przestępstwa lub wykroczenia skarbowe przeciwko

* prof. nadzw. dr hab. inż. Jacek Binda, Katedra Bankowości i Finansów, Wyższa Szkoła Finansów i Prawa w Bielsku-Białej, jbinda@wsfip.edu.pl;

dr Ryszard Beldzikowski, Kierownik Katedry Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Wyższa Szkoła Finansów i Prawa w Bielsku-Białej, rbeldzikowski@wsfip.edu.pl.

¹ W I półroczu 2013 r. wyniosły one 3 167,5 mln zł – na podstawie wystąpienia pokontrolnego Prezesa Najwyższej Izby Skarbowej, KBF-4101-07-01/2013 z 23 grudnia 2013 r.

² Urząd Skarbowy.

obowiązkom podatkowym (rozd. 6 k.k.s.³), od wielu lat powodują znaczne uszczuplenia dochodowe budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. W ostatnich 3-4 latach mamy do czynienia ze zorganizowaną przestępczością wyspecjalizowaną w oszustwach w podatku od towarów i usług. Pierwszym przykładem takiej zorganizowanej, masowej i publicznie ujawnionej przestępczości była sprawa wyłudzeń w podatku VAT w obrocie handlowym wyrobami stalowymi. Istota tej polskiej patologii przestępczej polegała na narastających różnicach dokumentacyjnych dostaw prętów stalowych z krajów UE⁴ do Polski a oficjalnymi polskimi danymi (WNT⁵) potwierdzającymi przywóz tego towaru na nasze terytorium. Oficjalne dane wszystkich państw UE wskazują na dokonanie w 2010 r. wywozu prętów stalowych do Polski w łącznej ilości 373 tys. ton. Oficjalne dane polskie (WNT) potwierdzają przywiezienie 148 tys. ton prętów stalowych. Różnica dokumentacyjna to aż prawie 226 tys. ton towaru, który nie powinien być w Polsce! W I półroczu 2011 r. dokumentacyjna VAT-owska wymiana handlowa między Łotwą a Polską wykazywała, że w Łotwie zadeklarowano wywóz (WDT⁶) do Polski około 128 tys. ton wyrobów stalowych, natomiast po polskiej stronie (WNT - nabycie-przywóz) wykazano dokładnie zero. W tym samym okresie zadeklarowano wywóz (WDT - dostawa-wywóz) z Czech do Polski około 118 tys. ton, natomiast po polskiej stronie przywóz (WNT – nabycie-przywóz) udokumentowano na poziomie niecałe 3 tys. ton prętów stalowych. W tym czasie Polska, określana była mianem *największego placu budowy w Europie*, gdzie w wielkim pośpiechu budowano drogi szybkiego ruchu, węzły komunikacyjne, stadiony na EURO 2012⁷ oraz inne inwestycje infrastrukturalne pochłaniające tysiące ton specjalistycznej stali.

Ta sytuacja świetnej koniunktury na wyroby stalowe w Polsce była też obszarem ostrej rywalizacji rynkowej. W tej grze świetnie radziły sobie zorganizowane grupy przestępcze o charakterze gospodarczym, które potrafiły metodą maskowanych oszustw wykorzystać mechanizmy podatku VAT dla swoich interesów. Można domniemywać, że zrealizowanie takich oszustw wynikać może ze znajomości słabości

³ Kodeks Karny Skarbowy.

⁴ Unia Europejska.

⁵ Wewnątrzspółnotowe Nabycie Towarów.

⁶ Wewnątrzspółnotowa Dostawa Towarów.

⁷ Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej 2012.

całego systemu instytucji, organów i służb mających ustawowy obowiązek ochrony porządku prawnego. Trzeba dopowiedzieć, że w obszarze porządku prawnego mieści się też, a może przede wszystkim interes gospodarczy i finansowy państwa. Takich luk prawnych oraz niekompatybilności, które nie promują, nie chronią uczciwego przedsiębiorcy i podatnika, nie zachęcają do innowacyjnych rozwojowych decyzji gospodarczych występuje sporo w przepisach np.: ustawach podatkowych, zamówieniach publicznych, ustawie o partnerstwie publiczno-prawnym. Taka specyficzna, wadliwa przestrzeń legislacyjna stwarza zachęty do podejmowania ryzyka oszustw w podatku VAT - wprowadzania fikcyjnych faktur do obrotu gospodarczego, sprzedaży usług lub towarów poza rejestrem kasy fiskalnej.

Fakt kumulacji przestępczych działań, zwłaszcza oszustw, na rynku wyrobów stalowych przynoszących milionowe zyski ich organizatorom przedostał się do wiadomości opinii publicznej dzięki działaniom wyjaśniającym Hutniczej Izby Przemysłowo-Handlowej, Polskiej Unii Dystrybutorów Stali i Kancelarii Bezpieczeństwa Rapacki i Wspólnicy⁸.

Waga opisywanego problemu wynika m.in. z faktu, że oszustwa w podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego z racji zasadniczej pozycji dochodowej tych podatków w budżecie państwa i wiodącej roli w obrocie gospodarczym mają wielką możliwość zdestabilizowania, a na pewno spowolnienia rozwoju gospodarczego i społecznego. Dlatego celem artykułu jest wskazanie tego kierunku zagrożeń, w istocie bezpieczeństwa finansów publicznych i państwa. Skala oszustw w podatku VAT ma już cechy dużej patologii, w zwalczaniu której uczestniczą organy kontroli skarbowej (UKS⁹), organy podatkowe (US) we współpracy z Centralnym Biurem Śledczym KGP¹⁰, Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Prokuraturą. Środki i kwalifikacje karne, karnoskarbowe wydają się być wystarczające z jednym zastrzeżeniem dot. przewlekłości prowadzonych postępowań. Przytoczona przewlekłość dotyczy zarówno postępowań dochodzeniowych jak i, a może przede wszystkim, postępowań sądowych trwających nierzadko kilka lat. Najbardziej potrzebne są

⁸ *Opodatkowanie VAT obrotu niektórymi wyrobami stalowymi. Analiza możliwych kierunków zmian legislacyjnych w świetle narastających wyłudzeń podatku VAT w Polsce*, ERNST & YOUNG, Warszawa, 31 sierpnia 2012 r.

⁹ Urząd Kontroli Skarbowej.

¹⁰ Komenda Główna Policji.

jednak pilne i precyzyjne decyzje legislacyjne o charakterze systemowym powodujące, że oszustwa, zwłaszcza w podatku VAT, będą nieopłacalne w odniesieniu do podejmowanego ryzyka, a samo działanie straci motyw „szybkiego biznesu”.

1. Przestępczość podatkowa i oszustwa finansowe w ujęciu prawnym

Kodeks karny skarbowy (k.k.s.) jest zasadniczym aktem prawnym chroniącym interesy fiskalne państwa. Współczesny k.k.s. kontynuuje długą polską tradycję prawa karnego skarbowego dwupodziału deliktu skarbowego na przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe¹¹. Aktualny kodeks karny skarbowy w art.1 określa warunki przestępności w podziale odpowiedzialności karnej za przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe. W literaturze przedmiotu od lat toczy się dyskusja wokół pytania przed wielu laty sformułowanego przez L. Wilka – *czym w takim razie różnią się dwie kategorie deliktów?*¹² Na ten temat w środowisku prawników trwają dyskusje. Spory i wymiany poglądów oscylują wokół zasad odpowiedzialności dla obu tych deliktów, kwestii pewnej autonomiczności wykroczeń skarbowych, czy restrykcyjności polskiego prawa podatkowego¹³.

Pojęcie „przestępstwo podatkowe” jako zdarzenie, zachowanie czy też pojęcie „przestępczość podatkowa” jako zjawisko często używane jest w informacjach medialnych oraz publicznych dyskusjach. Przestępstwo takie jest jednym z czynów zabronionych przez kodeks karny skarbowy pod groźbą kary grzywny w stawkach dziennych, kary

¹¹ Dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 listopada 1936 r. – ustanowiono Prawo karne skarbowe, które wprowadziło podział deliktów skarbowych na dwie kategorie: występki skarbowe i wykroczenia skarbowe. Karami zasadniczymi były: więzienie, areszt, grzywna. Art. 14§1 zezwalał grzywnę zamienić na areszt. (Dz. U. z 1936 r. Nr 84, poz. 581), www.sejm.gov.pl/isap/.

¹² L. Wilk, *Szczególne cechy odpowiedzialności za przestępstwa i wykroczenia podatkowe*, Katowice 2006, s. 44.

¹³ Por. J. Sawicki, *Zaniechanie ukarania jako element polityki karnej w prawie karnym skarbowym*, Wrocław 2011; A. Bartosiewicz, R. Kubacki, *Kodeks karny skarbowy Przestępstwa i wykroczenia podatkowe i dewizowe*, Warszawa 2010; L. Wilk, J. Zagrodnik, *Prawo karne skarbowe*, C.H. Beck 2009; K. Czichy, *Odpowiedzialność za oszustwa w deklaracji podatkowej*, „Prokuratura i Prawo” nr 12, 2010; Z. Siwik, *Wspólne zasady odpowiedzialności za przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe de lege lata i de lege ferenda*, „Finanse Komunalne” nr 5, 2005.

ograniczenia wolności lub kary pozbawienia wolności¹⁴. Kodeks karny skarbowy definiuje też wykroczenie skarbowe jako czyn zabroniony pod groźbą kary grzywny określony wartością kwoty uszczuplenia lub narażenia na uszczuplenie należności publiczno-prawnej albo wartości przedmiotu czynu nie przekraczającego pięciokrotnej wysokości minimalnego wynagrodzenia w czasie jego popełnienia¹⁵. K.k.s. wprowadza wartościową stopniowość przestępstwa skarbowego określaną jako mała, duża i wielka wartość czynu zabronionego¹⁶.

Kary za przestępstwa skarbowe zostały uregulowane w przepisach k.k.s.: art. 23 – wymiar kary grzywny, art. 26 – ograniczenie wolności, art. 27 – pozbawienie wolności. Kodeks przewiduje także instytucje regresji karania, np.: nadzwyczajne złagodzenie kary (art. 36 k.k.s.), czy odstąpienie od wymierzenia kary (art. 19 k.k.s.) oraz progresji karania – nadzwyczajne obostrzenie kary (art. 37 i 38 k.k.s.)

Natomiast art. 29 określa zasady przepadku mienia pochodzącego z przestępstwa skarbowego¹⁷. W kontekście rozważanego problemu przestępczości skarbowej warto wskazać na przewidziane w k.k.s. środki karne i zabezpieczające¹⁸ możliwe do zastosowania przez sąd orzekający np.:

- dobrowolne poddanie się odpowiedzialności,
- przepadek przedmiotów,
- przepadek korzyści majątkowych,
- ściągnięcie równowartości pieniężnej przepadku przedmiotów oraz przepadku korzyści majątkowej,

¹⁴ Rozdział 6. *Przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji lub subwencji*. Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tj. Dz. U. z 2013 r. Nr 0, poz. 186 ze zm.).

¹⁵ Od 1 stycznia 2014 r. obowiązuje minimalne wynagrodzenie za pracę w wysokości 1680 zł. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2013 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2014 r. (Dz. U. 2013, poz. 1074).

¹⁶ Mała wartość popełnionego czynu zabronionego nie przekracza dwustukrotnej wysokości minimalnego wynagrodzenia (art. 53. § 14 k.k.s.); duża wartość czynu zabronionego przekracza pięćsetkrotną wysokość minimalnego wynagrodzenia (art. 53. § 15 k.k.s.); wielka wartość czynu zabronionego przekracza tysiąckrotną wysokość minimalnego wynagrodzenia (art. 53. § 16).

¹⁷ Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tj. Dz. U. z 2013 r. Nr 0, poz. 186 ze zm.).

¹⁸ art. 22 §1-3 k.k.s.

- zakaz prowadzenia określonej działalności gospodarczej, wykonywania określonego zawodu lub zajmowania określonego stanowiska,
- podanie wyroku do publicznej wiadomości,
- pozbawienie praw publicznych.

Sąd może zastosować również środki zabezpieczające polegające na m.in.:

- umieszczeniu w zakładzie zamkniętym, umieszczeniu w zakładzie psychiatrycznym,
- umieszczeniu w zakładzie karnym, w którym stosuje się środki lecznicze lub rehabilitacyjne,
- umieszczeniu w zamkniętym zakładzie leczenia odwykowego,
- orzeczeniu przepadku przedmiotów,
- orzeczeniu zakazu prowadzenia określonej działalności gospodarczej, wykonywania określonego zawodu lub zajmowania określonego stanowiska.

Uregulowania kodeksu karnego skarbowego odnoszą się również do zwalczania zorganizowanych grup (związków) przestępczych specjalizujących się w przestępczości skarbowej, m.in.:

- sprawcy kierujący, polecający oraz organizatorzy grup lub związków przestępczych nie mogą skorzystać z instytucji czynnego żalu¹⁹,
- działanie w zorganizowanej grupie w celu popełnienia przestępstwa skarbowego wyłącza możliwość skorzystania z procedury dobrowolnego poddania się odpowiedzialności, nawet zagrożonego jedynie grzywną²⁰,
- popełnienie przestępstwa skarbowego działając w zorganizowanej grupie (albo związku) mającym na celu popełnienie przestępstwa skarbowego powoduje - obligatoryjne nadzwyczajne obostrzenie kary²¹,
- obligatoryjny jest przepadek korzyści uzyskanych, chociażby pośrednio, z popełnienia przestępstwa skarbowego,²²

¹⁹ art. 16§ 6 pkt 1-3 k.k.s.

²⁰ art. 17 § 2 pkt 2 w zw. z art. 37 § 1 pkt 5 k.k.s.

²¹ art. 37 § 1 pkt 5 k.k.s.

²² art. 33 § 2 i 3 k.k.s.

- istnieje możliwość orzeczenia przez sąd zakazu prowadzenia działalności gospodarczej²³,
- istnieje możliwość orzeczenia przez sąd pozbawienia praw publicznych²⁴,
- istnieją ograniczenia w zakresie stosowania środków probacyjnych wobec sprawcy działającego w zorganizowanej grupie mającej na celu popełnienie przestępstwa skarbowego tj.: wyłączenie możliwości warunkowego umorzenia postępowania skarbowego;²⁵ wyłączenie możliwości warunkowego zawieszenia wykonania orzeczonej kary;²⁶ uzależnienie możliwości ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie z odbycia reszty kary pozbawienia wolności od surowszej przesłanki formalnej²⁷.

Przestępstwa i wykroczenia podatkowe przeciwko obowiązkom podatkowym w polskim prawie karnym skarbowym należą do jednej z pięciu kategorii przestępstw i wykroczeń skarbowych. W ustawowej systematyce kodeksu karnego skarbowego kategorię przestępstw i wykroczeń przeciwko obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji lub subwencji umieszczono na pierwszym miejscu. W dalszej kolejności ustawodawca wymienia przestępstwa i wykroczenia skarbowe przeciwko:

- obowiązkom celnym oraz zasadom obrotu z zagranicą towarami i usługami,
- obrotowi dewizowemu,
- organizacji gier hazardowych.

Podstawowym celem prawa karnego skarbowego jest jednak zapewnienie wykonywania zobowiązań podatkowych. Kodeks karny skarbowy jest natomiast prawnym instrumentem określającym czyny zabronione jako przestępstwa i wykroczenia skarbowe, które godzą w interesy finansowe:

²³ art. 34 § 2 k.k.s.

²⁴ art. 34 § 3 k.k.s.

²⁵ art. 41 §1 k.k.s.

²⁶ art. 41 k.k.s.

²⁷ art. 41 §2 k.k.s.; M. Błaszczuk, *Instrumenty zwalczania przestępczości zorganizowanej przewidziane w prawie karnym skarbowym* [w:] E. Gruza (red.), *Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, Warszawa 2010, s. 134.

- budżetu państwa polskiego, szerzej Skarbu Państwa,
- jednostek samorządu terytorialnego RP²⁸,
- Unii Europejskiej.

Przestępstwa skarbowe z wykorzystaniem procedur podatku VAT i podatku akcyzowego popełniane są zwłaszcza przez zorganizowane grupy w celu osiągnięcia nieuprawnionych dochodów finansowych. W czasie trwania tej przestępczej praktyki następuje kumulacja środków pieniężnych w skutkach groźnych dla interesów Skarbu Państwa. Czyny przestępcze takiej działalności grupy zorganizowanej mogą być kwalifikowane również przez przepisy prawa karnego. W tej kwestii jednak dogmatycy i praktycy obrotu prawnego spierają się w ocenach przypadków idealnego zbiegu czynów zabronionych. Te rozbieżności interpretacyjne skłaniają do postawienia z pozoru prostego pytania – czy wystawienie fikcyjnej (pustej) faktury jest przykładem powszechnie kwalifikowanym jako idealny zbieg czynów z art. 62 §2 k.k.s. i z art. 271 §1 Kodeksu karnego? Odpowiedź na tak postawione pytanie nie jest oczywista, bowiem praktyka procesowa nie rozstrzyga jednoznacznie tej kwestii. Wobec nie malejącej w Polsce patologii przestępczości podatkowej i oszustw finansowych stosowanie oczywistej, akceptowanej *kwalifikacji prawnej zasadniczych zachowań warunkujących proceder – fałszerstwa faktur i związanego z nim oszustwa – będzie kształtować nie tylko rozmiar konsekwencji prawnych, ale i model zwalczania tego typu zachowań*²⁹.

Należy zauważyć, że w obecnym stanie prawnym kwalifikacja zachowań sprawców wystawiających i wprowadzających fikcyjne faktury VAT do obrotu gospodarczego i w ten sposób zaniżających dochody budżetu państwa, nie ma trwałej linii orzeczniczej³⁰. Fikcyjne faktury, karuzele podatkowe („vatowskie”) w kwalifikacji prawnej i orzecznictwie są trudnym problemem do jednoznacznego zdefiniowania.³¹ To zapewne stanowi wynik świadomej refleksji wobec obecnych realiów wymiany gospodarczej, w tym świadomości znaczenia

²⁸ Rzeczpospolita Polska.

²⁹ J. Duży, *Zorganizowana przestępczość podatkowa w Polsce. Zwalczanie przestępnego nadużycia mechanizmów podatków VAT i akcyzy*, Warszawa 2013, s. 20.

³⁰ Taką niepewność czy wątpliwość w zakresie prawnej kwalifikacji czynu fikcyjnych faktur budzi uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2013 r., który to problem nie został w tej uchwale zauważony. Por. J. Duży, tamże, s. 104-105.

³¹ Por. J. Rusek, *Prawo do odliczenia VAT w transakcjach karuzelowych w świetle orzecznictwa polskich sądów administracyjnych*, „Przegląd podatkowy” nr 6/2012.

otwartych dla biznesu przestrzeni europejskich. W tej sytuacji każdy potencjalny uczciwy podatnik, może znaleźć się w konflikcie prawnym z organami kontrolnymi fiskusa (nie tylko polskiego) z powodu bezprawnego, oszukańczego działania partnera biznesowego.

W tym miejscu warto podkreślić, że organy podatkowe lub organy kontroli skarbowej, po ujawnieniu znamion przestępczych naruszeń zobowiązań podatkowych w toku prowadzonego postępowania podatkowego lub kontroli podatkowej a przed wydaniem decyzji, mają możliwość skorzystania z trybu zabezpieczenia zobowiązań podatkowych na majątku podatnika³². Zgodnie z art. 33 Ordynacji podatkowej zabezpieczenie zobowiązania podatkowego przed terminem płatności może wystąpić m.in.:

- na majątku podatnika przez właściwy organ podatkowy, a w przypadku osób w związku małżeńskim także na ich majątku wspólnym (jeśli nie mają prawnej rozdzielności majątkowej, tzw. intercyzy),
- w formie hipoteki przymusowej czy też zastawu skarbowego w trybie Ordynacji podatkowej³³. Ustanowienie hipoteki przymusowej przysługuje Skarbowi Państwa i jednostce samorządu terytorialnego na wszystkich nieruchomościach podatnika, płatnika, inkasenta, następcy prawnego lub osób trzecich,
- w formie zastawu skarbowego przysługującego Skarbowi Państwa i jednostkom samorządu terytorialnego³⁴.

Kolejne dolegliwości sankcyjne, którymi dysponują organy podatkowe i organy kontroli skarbowej określone są w ustawie o podatku od towarów i usług. W przypadku stwierdzenia w podmiocie gospodarczym braku ewidencji lub nierzetelnie prowadzonej dokumentacji powyższe organy ustalają w drodze oszacowania wartość sprzedaży opodatkowanej, kwotę podatku przy zastosowaniu stawki 23%³⁵. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji obrotu i kwot podatku należnego przez kasę rejestrującą,

³² Art. 33 Ustawa z dnia 29 września 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.).

³³ Dalej Op.

³⁴ art. 41 §1 Op.; Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.).

³⁵ Art. 109 Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054).

organy kontrolne naliczają dodatkowe zobowiązanie podatkowe w wysokości odpowiadającej 30% kwoty podatku naliczonego przy nabyciu towarów i usług³⁶.

Oszustwa finansowe to powszechnie używany termin dla określenia działań nieuczciwych, niezgodnych z prawem w sferze obrotu finansowego, usług bankowych. Pomimo powszechności tego terminu, badania tego zjawiska przestępczego są dość skromne³⁷. W definicji oszustwa finansowe sytuowane są jako nieformalne działania grupy ludzi lub oficjalnych podmiotów gospodarczych, których celem jest zgromadzenie możliwie jak największych środków finansowych w sytuacjach pozaprawnych. Bywa też, że dla takiego celu wykorzystywano luki prawne (lub takowe tworzy się nawet na krótki okres ich obowiązywania).

W Polsce co jakiś czas, zazwyczaj regionalnie, pojawiają się informacje o podejmowanych próbach oszustw – opartych na tzw. „łańcuszkach szczęścia” (z mechanizmem dobrowolnych pocztowych przekazów pieniężnych), przestępczością bankową, giełdową, kredytową, praniem pieniędzy, piramidach finansowych czy para bankach³⁸. Wśród wymienionych przykładów Amber Gold jest obecnie jednym z najbardziej rozpoznawalnych w Polsce parabanków, który dla tysięcy klientów okazał się największym oszustem finansowym³⁹. Jego działalność zogniskowana na szybkie kumulowanie zysków metodami oszustw finansowych, maskowanych z mniejszą lub większą starannością, stała się możliwa dzięki m.in. panującej swobodzie działalności gospodarczej, czy łatwości zawierania zagranicznych kontaktów. Aktywność instytucji parabankowych nadal jest intensywna, zapewne z powodu znaczących i szybkich zysków osiągniętych przez ich właścicieli kosztem niezorientowanych i nieświadomych klientów.

O dużym zainteresowaniu taką działalnością biznesową świadczy zawartość strony internetowej Komisji Nadzoru Finansowego – lista ostrzeżeń publicznych przed firmami zajmującymi się obrotem finansowym i bankowym bez posiadanych uprawnień na taką

³⁶ Art. 111 Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. tamże.

³⁷ Por. J.W. Wójcik, *Oszustwa finansowe Zagadnienia kryminologiczne i kryminalistyczne*, Warszawa 2008.

³⁸ J. Binda., *Rynek parabanków w Polsce – pieniądze o podwyższonym ryzyku*, [w:] „Stabilność systemu finansowego warunkiem rozwoju gospodarczego”, Wyższa Szkoła Finansów i Prawa w Bielsku-Białej, Tom II, pp. 29-41, Bielsko-Biała, 11.05.2012.

³⁹ C. Kowanda, *Parabanki, cuda-wianki*, „Polityka” nr 31/2012.

działalność. Na liście ostrzeżeń publicznych z tytułu zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 171 ust 1-3 Ustawy Prawo Bankowe, w kwietniu 2014 znajdowało się 58 podmiotów, które w większości nadal prowadzą działalność parabankową⁴⁰.

Gdańska firma Amber Gold nie jest jedynym takim oszukańczym przedsięwzięciem, ani nie spowodowała największych oszustw wobec naiwnych klientów. W pierwszym okresie polskiej transformacji ustrojowej i gospodarczej warunki działania dla różnych oszukańczych inicjatyw były wręcz idealne. To wtedy zafunkcjonowała pierwsza publiczna piramida finansowa ze „wspaniałą ofertą” oszczędzania w postaci Bezpiecznej Kasy Oszczędnościowej Lecha Grobelnego⁴¹. W krótkim czasie BKO zaufało ponad 11 tys. Polaków. Podobnie w Rzeszowie, w 1991 r. pojawiła się firma o patetycznej nazwie Galicyjski Trust Kapitałowo-Inwestycyjny czyli GTKI. W tym samym czasie zafunkcjonowała bodaj największa polska piramida finansowa o nazwie Skyline⁴², której działalność zakończyła się utratą środków przez większość z inwestorów w 1997 r. Innym przykładem, który w zastosowanym *modus operandi* zdecydowanie różni się od wyżej opisanych, jest afera wywołana działalnością firmy Art. B. Zastosowany w transakcjach finansowych przez Gąsiorowskiego i Baksika tzw. oscylator finansowy – zwany oscylacyjną akceleracją kapitału – dotyczył wyłącznie banków i wykorzystywał niedrożność systemu przepływu informacji międzybankowej w warunkach panującej w tym czasie hiperinflacji⁴³. Do dzisiaj w ocenie syndyków majątku firmy Art. B. jej działalność uznawana jest za przykład bodaj największego finansowego oszustwa w III RP.

Pozornie może się wydawać, że wskazane wcześniej obszary i formy przestępczości finansowej nie mają związku z przestępczością skarbową, zwłaszcza podatkową i celną. Doświadczenia organów skarbowych i innych służb ochrony porządku prawnego zwłaszcza po roku 2004 (członkostwo w UE) i 2007 (przystąpienie do Układu Schengen)

⁴⁰ www.knf.gov.pl/ostrezeniaipubliczne/ (dostęp: 2014-04-30).

⁴¹ Dalej BKO.

⁴² Oszustwo dotyczyło wpłaty kwoty 2,1 tys. marek niemieckich, pozyskania kilku kolejnych osób do takiej samej inwestycji. Każdy z inwestorów otrzymywał część wpłaty osób przez siebie pozyskanych.

⁴³ Działalność operacyjna polegała na lokowaniu pieniędzy w bankach, a w dalszej kolejności pobieraniu czeków „potwierdzonych” na ulokowane kwoty; następnie na realizowaniu tych czeków w innym banku, w którym to zakładana zostawała kolejna lokata, itd.

wskazują na dość oczywisty związek obu tych sfer przestępczych. Zdobyte środki finansowe metodą oszustw podatkowych (zwłaszcza na operacjach wyłudzenia nienależnego zwrotu VAT, przemycie lub nielegalnej produkcji papierosów i ich dystrybucji itd.) bardzo często są inwestowane w pozornie legalne interesy np.: w szarej strefie, usługi parbankowe.

Taka symbioza przenikających się przestępczych interesów prowadzi do swoistej specjalizacji w postaci zorganizowanej przestępczości gospodarczej. W literaturze odnaleźć można naukowe rozważania o skali przestępczości finansowej lub o charakterze ekonomicznym. Większe zainteresowanie badawcze towarzyszy jednak przestępczości gospodarczej. W ostatnich kilkunastu latach zauważalny jest twórczy ruch intelektualny wskazujący na systemowe zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, generowane wyżej wskazanymi rodzajami przestępczości zorganizowanej⁴⁴.

Za specjalizującą się przestępczością gospodarczą w jej różnych segmentach i *modus operandi* ewoluuje prawo karne w zakresie kwalifikacji czynów przestępczych. Od chwili wejścia w życie kodeksu karnego (1 stycznia 1970 r.) pod wpływem zmian społecznych i gospodarczych, a zwłaszcza procesów transformacyjnych zapoczątkowanych w latach 1988-1989, ustawodawca systematycznie definiował nowe typy przestępstw i przepisy karne⁴⁵. Istotne zmiany m.in. w kwalifikacji karnej i karnej skarbowej wprowadziła natomiast ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. Dynamika i różnorodność przestępstw skutkowałą wielokrotną zmianą przepisów kodeksu karnego. W latach 2010-2014 przepisy tego kodeksu były zmieniane 24 ustawami i 3 wyrokami Trybunału Konstytucyjnego⁴⁶. W efekcie ww. zmian przepisy prawa karnego sankcjonujące przestępstwa z obszaru gospodarczego czy bezpieczeństwa finansowego dotyczą problematyki przestępstw przeciwko m.in.:

⁴⁴ Por. K. Raczkowski (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem*, Warszawa 2012; W. Kieżun, *Patologia transformacji*, Warszawa 2012; C. Kosikowski, *Naprawa finansów w Polsce*, Białystok 2011.

⁴⁵ Od 1 stycznia 1970 r. do wiosny 1989 r. uchwalono 24 ustawy zmieniające przepisy karne. Kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r. zawierał przepisy karne zawarte w 51 ustawach, w tym 20 pochodzących z czasów PRL, 5 z okresu II RP. Por. M. Błaszczuk, *Instrumenty zwalczania przestępczości zorganizowanej...*, tamże, s. 129.

⁴⁶ Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. Nr 0 poz. 538).

- wiarygodności dokumentów (rozdział XXXIV art. 270-277),
- mieniu (rozdział XXXV art. 278-295),
- obrotowi gospodarczemu (rozdział XXXVI art. 296-309),
- obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi (rozdział XXXVII art. 310-316).

Pomimo dość dużego instrumentarium kar środków karnych, zabezpieczających, sankcji podatkowych ustanowionych przez ustawodawcę, to jednak skala przestępczości podatkowej i uchylania się od tych i innych zobowiązań publicznoprawnych w Polsce nie wykazuje tendencji spadkowych.

2. Przestępczość skarbowa w zakresie podatku od towaru i usług

Istota przestępstwa w zakresie podatku VAT polega na wprowadzaniu organu podatkowego w błąd i nieodprowadzaniu należnej wartości tego podatku do urzędu skarbowego lub jego wyłudzeniu poprzez nieuprawniony zwrot z US. Podmioty gospodarcze uruchamiane z zamiarem dokonywania oszustw zwłaszcza z wykorzystaniem procedur VAT zazwyczaj wykorzystują obie wyżej wskazane możliwości do uzyskania nieuprawnionych należności finansowych. Kluczową rolę w zorganizowanej grupie przestępczej odgrywa tzw. „znikający podatnik” (ang. *missing trader*). W unijnych przepisach już wcześniej zdefiniowano tą przestępczość i wprowadzono stosowne regulacje prawne. Wtedy też wprowadzono pojęcie „*missing trader*” oznaczające *podmiot gospodarczy zarejestrowany jako podatnik dla celów VAT, który, z potencjalnym zamiarem oszustwa, nabywa towary lub usługi, bądź symuluje ich nabywanie, nie płacąc podatku VAT, i zbywa je z uwzględnieniem podatku VAT, nie przekazując należnego podatku VAT właściwym władzom państwowym*⁴⁷.

W polskiej publicystyce i literaturze przedmiotu określenie „znikający podatnik” ma tożsame znaczenie z określeniem „słup” oraz „firmy słup” i wydaje się, że ta druga nazwa jest w częstszym publicznym użyciu. Specyfika polskiej przestępczości wskazuje, że oba te określenia często różnią się rolą jaką w scenariuszu oszustwa mają do

⁴⁷ Art. 2 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1925/2004 z dnia 24 października 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania niektórych przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1798/2003 w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej. (Dz. U. UE L. 331/13 z 5 listopada 2004).

spełnienia osoby wytypowane do przeprowadzenia operacji przestępczej. W polskiej praktyce przestępczej „słupem” zazwyczaj jest osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, nie podejmująca samodzielnie żadnej decyzji w sprawach formalnie prowadzonej działalności gospodarczej. To są tylko wykonawcy poleceń innych osób. Uległość „słupów” wobec organizatorów przestępczej operacji trwa od samego początku podjęcia się przez nich takiej roli (współpracy) i zaczyna się sterowanym uczestnictwem osoby „słupa” w administracyjnej procedurze rejestracji „własnej” działalności gospodarczej. Następnie „słup” pod nadzorem, zazwyczaj w sieciowym banku, zakłada szereg rachunków do obsługi „własnej” działalności, udziela do nich pełnomocnictw, pobiera karty bankomatowe (bardzo ważny instrument do szybkiego pobrania z kont dokonanego przez US wyłudzonego zwrotu podatku VAT). To „słup” składa podpisy na dokumentacji księgowej, na fakturach VAT, uwiarygadnia podpisem i pieczętką firmy różne przeważnie fikcyjne zdarzenia handlowe. Zakończenie działalności „firm słupów” powszechnie kojarzone jest z reakcją organów kontroli skarbowej lub organów podatkowych oraz innych organów ochrony porządku prawnego (zwłaszcza CBS⁴⁸, ABW⁴⁹). Wzrost skuteczności działania kontrolnego, operacyjno-rozpoznawczego i analitycznego ww. organów i pokrewnych służb np.: Służby Celnej, Straży Granicznej, w ostatnich latach przyniósł znaczące sukcesy w eliminowaniu „firm słupów”, „karuzel VAT-owskich” z obrotu gospodarczego. Wspólne działania doprowadziły do wykrycia oszustw w zakresie procedur VAT powodujących gigantyczne straty miliardowych wyłudzeń z US (różnicy nadwyżki podatku VAT naliczonego nad należnym) np.: w dokumentacyjnie fikcyjnym obrocie handlowym wyrobami stalowymi (prętami, drutem, walcówką, blachą). Tylko w I kwartale 2014 r. inspektorzy skarbowi przeprowadzili 1400 kontroli, które skutkowały wykryciem wyłudzeń na kwotę ponad 2 mld zł, co stanowi wzrost o ok. 400 mln zł w stosunku do analogicznego okresu 2013 r. Kontrole zakwestionowały w tym okresie ponad 36 tys. fikcyjnych faktur na łączną kwotę 5 mld 700 mln zł. Sytuacja ta świadczy nie tylko o wzroście przestępczości podatkowej, ale także o większej skuteczności działania inspektorów skarbowych.

⁴⁸ Centralne Biuro Śledcze.

⁴⁹ Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Innym przykładem zaobserwowanego przestępczego procederu jest obrót telefonami komórkowymi. W latach 2012-2013 w Polsce zaobserwowano rozbieżności polegające na większej ilości wywozu (WDT) telefonów komórkowych nad ich wwozem⁵⁰. W samym tylko 2013 roku, wartość wywozu telefonów komórkowych przewyższyła wartość przywozu o 2,3 mld zł. Sytuacja taka wskazywałaby nie tylko na brak sprzedaży telefonów w Polsce ale również na stosunkowo wysoki wskaźnik ich produkcji. Oznacza to, że na skutek tego przestępczego procederu, straty budżetu szacowane są nawet na 1,8 mld zł⁵¹. Mechanizm oszustwa polegał na nie rozliczaniu podatku VAT od urządzeń (tu telefonów komórkowych), których zakup nastąpił poza granicami Polski. Telefony te następnie były sprzedawane z uwzględnieniem podatku VAT w cenie urządzenia innym uczestnikom rynku, którzy z kolei mogli dokonywać ich legalnego eksportu, uzyskując z budżetu państwa zwrot podatku VAT.

Równie interesująco przedstawia się sytuacja związana z przywozem telefonów do Polski w latach 2012-2013, wskazująca na braki w „szczelnej” rejestracji przez polską administrację podatkową wymiany handlowej pomiędzy Polską i krajami UE – Tabela 1 oraz Rysunek 1.

Oszustami są firmy, które pojawiają się na rynku na krótki okres czasu, współpracując także z innymi podmiotami rynku w ramach łańcucha dostaw. Bywa też, że osoby z własnej inicjatywy same zakładają działalność gospodarczą w formie „firmy słupa”. Od kilku lat jednak poszerza się grupa tzw. „słupów wykwalifikowanych” – osób z doświadczeniem w konfliktach z prawem, obeznanych z procedurami kontroli podatkowej oraz czynnościami dochodzeniowymi.

W razie przedstawienia dowodów ich przestępczej działalności wykorzystują swoją wiedzę w celu utrudniania prowadzenia kontroli skarbowej (podatkowej) czy czynności dochodzeniowych np.; odmawiają składania wyjaśnień, nie ujawniają organizatorów „karuzeli VAT-owskiej”, informacjach o „słupach kwalifikowanych” pojawiają się opinie, że ich rolą jest stworzenie takiej sytuacji, aby organy kontroli

⁵⁰ Porównanie danych EUROSTATU i polskiego INTRASTATU deklaracji VAT upoważniło zespół analityków do zbilansowania skali oszustw w VAT w obrocie tylko telefonami komórkowymi w roku 2012 na kwotę blisko 400 mln zł. Ten proceder oszustwa choć nadal prowadzony jest już mniej intensywny. Por. *Raport uzasadniający konieczność wprowadzenia mechanizmu odwrotnego obciążenia przy rozliczeniu VAT w handlu wybranymi urządzeniami elektronicznymi*, ZIPSEE, Warszawa, luty 2014 r.

⁵¹http://wyborcza.pl/Podatkowy_przekret_na_telefonach_komorkowych__Budzet.html.

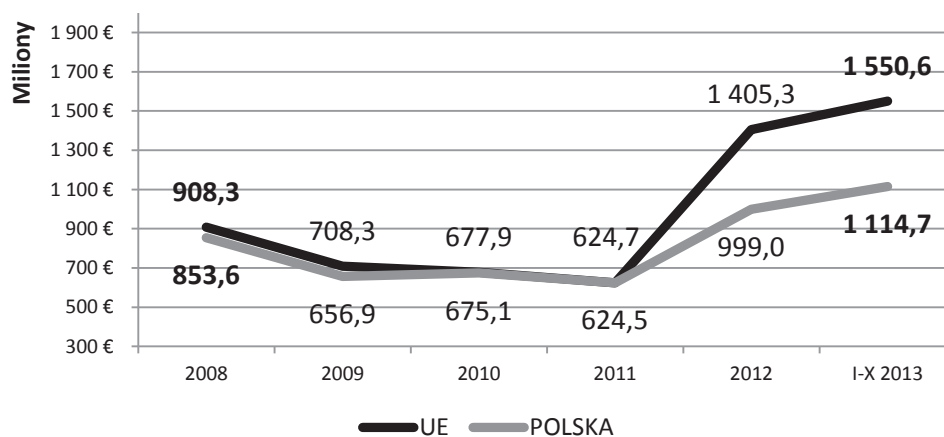
skarbowej i prokuratura zakończyły czynności dochodzeniowe na poziomie „słupów” i nie starały się ustalić fatycznych organizatorów oszustwa VAT-owskiego⁵².

Tabela 1. Rozbieżności w wartości zadeklarowanego przywozu telefonów komórkowych do Polski

Kraj przywozu	Wartość zadeklarowanego przywozu telefonów do Polski [mln euro]	Wartość zadeklarowanego przywozu telefonów do Polski przez obywateli polskich [mln euro]
Czechy	67,3	33,1
Niemcy	300,7	180,3
Wielka Brytania	185	13,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie⁵³

Rysunek 1. Przywóz telefonów komórkowych do Polski z UE – różnice w raportowaniu



Źródło: Eurostat

⁵² Por. K. Nowak, *Wybrane zagadnienia dotyczące działalności tzw. słupów w ramach zorganizowanych grup przestępczych dopuszczających się oszustw podatkowych w związku z obrotem wyrobami stalowymi*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2014 nr 10.

⁵³ http://wyborcza.biz/biznes/Podatkowy_przekret_na_telefonach_komorkowych_Budzet.html#ixzz3AMIpzAWt.

W modelu oszustw w zakresie podatku VAT oprócz osoby czy firmy „słupa” występuje zwykle kilka podmiotów tzw. „buforów” (ang. *buffer*). Ich zadanie polega na uwiarygodnieniu obrotu towaru od „słupa” – znikającej firmy w „karuzeli podmiotów”, do ostatniego odbiorcy – określanego „brokerem”. Rola „brokera” może sprowadzać się do sprzedaży w kraju towaru np. prętów stalowych, czy urządzeń elektronicznych po zaniżonej cenie, którą wygenerowano poprzez pozorowany obrót towarów i zdarzeń z wewnątrzspółnotową dostawą towarów (WDT) czy wewnątrzspółnotowym nabyciem towaru (WNT). Zadaniem „brokera” może być także dokonanie (dokumentacyjnie) pozorującej procedury WDT do tego samego podmiotu, który rozpoczął operacje „karuzelowego” oszustwa. W tej przestępczej praktyce bywa też tak, że funkcje „buforów” spełniają uczciwe podmioty nieświadome uczestnictwa w oszustwie „karuzelowym”. Organizatorzy tej „karuzelowej” oszukańczej sieci kooperantów dla wykonania swoich planów również zakładają podmioty w celu dokonania kilku transakcji z fakturami VAT, wyłudzając w ten sposób nienależnych VAT. Spółki następnie zostają szybko sprzedane np. na Ukrainę lub do innych państw na wschodzie⁵⁴. Polskie grupy przestępcze gromadzące nielegalne

⁵⁴ US jest ustawowo zobligowany w ciągu 60 dni przelać na konto firmy wyliczoną kwotę z podatku VAT jeśli w tym czasie nie stwierdził nieprawidłowości w przedmiotowej sprawie. W tym czasie US sprawdza taką firmę w bazach informatycznych własnych w zakresie dotychczasowej realizacji zobowiązań podatkowych oraz wykonanych innych czynności cywilnoprawnych przez ten podmiot gospodarczy, jego właściciela czy członków zarządu spółki itp. Takie informacje są gromadzone w systemie POLTAX, POLTAX2B, EGAPOLTAX. Deklaracje dotyczące podatku VAT złożone przez przedsiębiorcę (podatnika) w jego właściwym US trafiają do lokalnego systemu POLTAX i następnie migrują do centralnego systemu VIES w Ministerstwie Finansów i dalej do systemu INTRASTAT eksploatowanego w Głównym Urzędzie Statystycznym. US posiada jeszcze m. in. system WHTAX, czyli hurtownie danych sprawozdawczych rozliczanych podatników m.in. z podatków dochodowych osób prawnych, egzekucji administracyjnych czy gromadzonych w innej specjalistycznej bazie RB wyspecjalizowanej w zakresie rachunkowości podatkowej według rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej i są tu dokładne dane o zaległościach (podatkowych i innych np.: ZUS) podmiotów gospodarczych. Informacje WHTAX z lokalnych US migrują do zasobu centralnego systemu WHTAX w MF i tam podlegają dalszej analitycznej operacji. Cały system i bazy informatyczne w US oraz MF został zbudowany i jest dalej rozwijany na podstawowych 3 zasobach informacyjnych tj. PESEL, NIP i VIES.

Por. J. Duży, *Zorganizowana przestępczość podatkowa w Polsce...*, tamże, R. Bełdzikowski, *Bazy informacyjne jako podstawa analizy informacji w administracji*

dochody z oszustw w procedurze podatku VAT dokonują takich operacji z zastosowaniem firmy „słup”, której zadaniem jest wystawienie fikcyjnych faktur i czasami dodatkowej dokumentacji dla upozorowania wewnątrzspółnotowej dostawy (WDT).

Pomimo posiadania przez administrację skarbową i MF prawie 20-letnich rozległych informacji o podatnikach (osobach fizycznych i prawnych), oszustwa podatkowe zwłaszcza w zakresie VAT, unikania lub zaniżania innych zobowiązań podatkowych, rozwinęły się do poziomu patologii przestępczej. Skala tej przestępczości w Polsce jest zauważalna i ma wymierny uszczuplający wpływ na przychód (podatkowy) budżetu państwa. W informacji Naczelnej Izby Kontroli, nt. wyników kontroli dotyczącej zwalczania oszustw w podatku od towarów i usług, przeprowadzonej w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. w Ministerstwie Finansów i wytypowanych urzędach kontroli skarbowej oraz urzędach skarbowych, wskazano na nie zmniejszającą się skalę tych oszustw oraz na nieradzącą sobie z tą przestępczością administracją skarbową. W wyniku podjętych działań kontrolnych na wniosek wywiadu skarbowego, w latach 2011-2013 udowodniono uszczuplenia w dochodach VAT na kwotę odpowiednio:

- 829,1 mln zł – rok 2011,
- 1 938,9 mln zł – rok 2012,
- 1 344,5 mln zł – I pół. 2013 r.

W efekcie podejmowanych postępowań kontrolnych w sprawie oszustw w podatku VAT przez urzędy kontroli skarbowej, zwiększyła się również ilość ich wystąpień do Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, z wnioskami o uzyskanie informacji finansowych (bankowych) nt. kontrolowanych podatników:

- 281 – rok 2011,
- 546 – rok 2012,
- 1 050 – do 14.10.2013 r.

Ta wymiana informacji między dyrektorami UKS i GIIF zapewne miała poważny wpływ na fakt, że GIIF:

- w roku 2011 skierował do prokuratury 130 zawiadomień dotyczących ok. 600 podmiotów oraz wartości majątkowych na kwotę 3,9 mld zł,

skarbowej, [w:] Analiza informacji w służbach policyjnych i specjalnych, (red.) J. Konieczny, Warszawa 2012.

- w roku 2012 skierował do prokuratury 111 zawiadomień o podejrzeniu prania pieniędzy dotyczących ok. 600 podmiotów oraz wartości majątkowych na kwotę 4,6 mld zł⁵⁵.

Organy kontroli skarbowej wspomagane przez wywiad skarbowy stanowiący ich integralną strukturę są najsprawniejszymi i najbardziej profesjonalnymi jednostkami analitycznymi oraz kontrolnymi w przedmiocie zwalczania oszustw w podatku od towarów i usług. Rezultaty osiągnięte przez inspektorów kontroli skarbowej w tej dziedzinie w ostatnich latach potwierdzają powyższą tezę i jednocześnie ujawniają realne, bardzo poważne zagrożenie tą przestępczością zarówno dla dochodów budżetu państwa, jak również jednostek administracji terenowej, Tabela 2.

Tabela 2. Liczba oraz wartość wykrytych przez UKS faktur poświadczających fikcyjne czynności w obrocie gospodarczym w latach 2011-2013

Wyszczególnienie	2011 r.	2012 r.	2013 r.
Liczba faktur	119 889	153 714	154 645
Kwoty wskazane na fakturach – w tys. zł (brutto)	5 822 535	15 489 932	19 712 774

Źródło: Sprawozdania kontroli skarbowej za rok 2011, 2012, 2013 MF DKS Warszawa

Aktywna postawa przedstawicieli Urzędów Kontroli Skarbowej doprowadziła do przeprowadzenia:

- w 2012 roku 10 158 kontroli i żądania w wydanych decyzjach zwrotu kwoty 3 779 547 tys. zł z tytułu stwierdzonych uszczupień podatkowych,
- w 2013 roku 10 177 kontroli zakończonych decyzjami na kwotę 6 446 730 tys. zł.

Miliardowe kwoty przypisów, które organ kontrolny I instancji (UKS) nakazał podatnikom zwrócić Skarbowi Państwa może imponować sprawnością typowania podatników do kontroli. Wartościowa informacja dla prezentowanego tu problemu wskazuje, że w kwocie 6 446 730 tys.

⁵⁵ Informacja o wynikach kontroli. Zwalczanie oszustw w podatku od towarów i usług Nr ewid. 17/2014/P/13/042/KBF, www.nik.gov.pl (dostęp 7 kwietnia 2014 r.).

zł. ponad 4,5 mld zł (71% ustaleń) dotyczyła zdarzeń kwalifikowanych jako oszustwa w podatku VAT. Ten sukces kwotowy wydaje się jednak tracić na doniosłości jeśli porównamy go z realnymi wpłatami przypisów dokonanych w roku 2013 – tj. 721 371 tys. zł.

Uwzględnić trzeba również odwołania podatników od decyzji kontrolnych do II instancji (Izb Skarbowych), których wartość to ok. 2 537 932 tys. zł. Izby Skarbowe uchylły również decyzje organów kontroli skarbowej na łączną sumę 346 787 tys. zł. Pozostali podatnicy (ok. 40-50%), których odwołania IS oddaliła, mogła skorzystać z sądowej możliwości zmiany administracyjnej decyzji wymiarowej UKS.

Należy wyraźnie podkreślić, że procedura sądowa dla wielu podatników jest kosztowna i rozciągława w czasie (średni statystyczny czas rozstrzygnięcia spraw gospodarczych w polskich sądach – to 900 dni). Obsługą kwot zapisanych w decyzjach wymiarowych zajmują się urzędy skarbowe właściwe dla kontrolowanego podmiotu i wszystkie nieściągalne należności stają się zaległościami budżetowymi na koncie danego US. Podobne problemy dla administracji podatkowej stanowią nieściągalne np.: grzywny, mandaty i obecnie niepłacone przez lata opłaty abonamentowe za posiadanie odbiornika TV i radiowego. Z kwoty 6 446 730 tys. zł przypisów do uregulowania z fiskusem, można z dużą trafnością wskazać nieściągalną w postępowaniach egzekucyjnych kwotę 2-2,5 mld zł, wygenerowaną przez podmioty „słupy” w oszukańczej procedurze podatku VAT. Zatem kwota ta powiększy zaległości budżetowe. Łączne zaległości zapisane na kontach administracji podatkowej i celnej na dzień 30 czerwca 2013 r. z tytułu podatku VAT wynosiły ponad 18,5 mld zł. Ta wartość jest kilkuletnim „spadkiem” po obrocie „pustych” faktur, działalności fikcyjnych firm ujawnionych w procedurze postępowań wyjaśniających lub kontroli realizowanych przez organy kontroli skarbowej i organy podatkowe (US).

3. Wybrane przykłady zorganizowanej przestępczości specjalizującej się w oszustwach w podatku od towarów i usług

Przytoczone przykłady działań przestępczych to zaledwie przysłowiowy „czubek góry lodowej”. Podobnych przykładów aktywności zorganizowanych grup przestępczych, specjalizujących się w oszustwach w zakresie podatku VAT jest oczywiście dużo więcej, Tabela 3.

Tabela 3. Wybrane przykłady ujawnionych działań przestępczych w zakresie podatku VAT

Rodzaj działalności przestępczej	Data likwidacji	Wartość ujawnionego uszczerpkowania podatkowego	Zaangażowane służby
Podmioty pełniące rolę „słupów” i „znikających podatników” ⁵⁶ .	2012	Uszczuplenie podatkowe pozorowaną działalnością wewnątrzspółnotowych nabyć towarów na kwotę 617 mln zł.	Inspektorzy kontroli skarbowej.
Przestępcza inicjatywa oparta na „schemacie karuzelowym” podmiotów prowadzących transakcje kupna - sprzedaży tworzywa termoplastycznego (PEEK) – (woj. śląskie, dolnośląskie i lubuskie) ^{57,58} .	2013	Ponad 50 mln zł zwrotu z podatku VAT.	Pracownicy wywiadu skarbowego w Katowicach i funkcjonariusze CBS KGP.
Zorganizowane przestępstwo „karuzelowe”, podmiotów działających pod przykrywką produkcji i handlu maszynami, które krążyły w „łańcuchu” spółek w różnych krajach UE ^{59,60} .	2013	Ok. 25 mln Skarb Państwa odzyskał ok. 10 mln zł tytułem stwierdzonych uszczerpków podatkowych i innych należności. Sprawa jest rozwojowa.	Inspektorzy UKS w Opolu we współpracy z ABW i Prokuraturą.
„Karuzelowa” sieć powiązań między kilkudziesięcioma podmiotami, które	2014	Udaremnienie wyłudzenia zwrotu podatku VAT w wysokości ponad 56	Inspektorzy UKS w Olsztynie we współpracy

⁵⁶ Sprawozdanie kontroli skarbowej za rok 2012, Departament Kontroli Skarbowej MF.

⁵⁷ Stwierdzono, że w sieci podmiotów stworzonych do tego celu, powiązanych ze sobą osobowo, dokonywana jest operacja kupna-sprzedaży tego samego towaru, który krąży pomiędzy tylko tymi podmiotami. W pewnym czasie towar w formule dostawy wewnątrzspółnotowej trafiał do Niemiec, Czech, Słowacji ze stawką 0%. W końcowym etapie produkt trafiał z powrotem do pierwszego dostawcy.

⁵⁸ www.mf.gov.pl/wywiadskarbowy/ (dostęp 17 sierpnia 2013 r.).

⁵⁹ Zawierano pozorne transakcje zakupu i sprzedaży, stwarzano pozory produkcji i modernizacji tego samego towaru, w tym samym czasie, przy jednoczesnym znacznym wzroście jego wartości. Fikcyjnie sprzedawano maszyny zagranicznym kontrahentom, aby uzyskać korzyści finansowe w postaci m.in. zwrotu podatku VAT.

⁶⁰ www.mf.gov.pl/kontrolaskarbowe/ (dostęp 9 kwietnia 2014 r.).

Rodzaj działalności przestępczej	Data likwidacji	Wartość ujawnionego uszczuplenia podatkowego	Zaangażowane służby
wprowadzały do obrotu gospodarczego fikcyjne faktury VAT dokumentujące usługi IT i SMS ^{61,62} .		mln zł.	z organami ochrony porządku prawnego.
Przestępczy proceder wystawiania fikcyjnych faktur VAT przez zorganizowaną grupę oszustów (ponad 3 tys. fikcyjnych faktur oraz ponad 300 ich odbiorców w całej Polsce) ⁶³ .	początek 2014	Ponad 52 mln zł.	Kontrola skarbową wspólnie z CBS i Prokuraturą Okręgową w Częstochowie.

Źródło: Opracowanie własne

Badania rzeczywistego i teoretycznego wpływu podatku VAT na lukę podatkową w Polsce w latach 2011 i 2012 opisuje wskaźnik minimalny luki podatkowej o wartości odpowiednio 27 800 mln zł. i 36 450 mln zł. Wyliczenia w wersji maksymalnej luki podatkowej w tych latach wskazują na wartości 48 500 mln zł. w roku 2011 oraz 58 527 mln zł w roku 2012⁶⁴. Powyższe wyliczenia w przytoczonym okresie można określić, z nieznacznym uproszczeniem, że jest to szacunkowa wartość kwotowa funkcjonująca w sieci gospodarczej i społecznej poza budżetem centralnego i jednostek samorządu terytorialnego, a także poza innymi systemami kontroli państwa. Można bardziej pragmatycznie odnieść się do szacunków luki podatkowej jako

⁶¹ Mechanizm polegał na wykazaniu kwoty podatku należnego w fakturach wystawionych przez podmioty, które faktycznie nie wykonały żadnych usług, stwierdzających czynności niedokonane (usługi IT i SMS). Spółki, które otrzymywały „puste” faktury z wykazaniem podatkiem VAT, wystawiały kolejne faktury na rzecz innych podmiotów, tak regulując ich wysokość, aby kwota podatku należnego wykazywanego w fakturach nie odbiegała znacznie od kwoty podatku naliczonego. Kolejna spółka uczestnicząca w tej „karuzeli” otrzymując faktury występowała o zwrot z US tak wygenerowanego podatku VAT, gdyż wykazywała świadczenie usług telekomunikacyjnych na rzecz podmiotów poza granicami kraju – zwolnionymi z opodatkowania podatkiem VAT.

⁶² www.mf.gov.pl/kontrolaskarbowa/ (dostęp 9 kwietnia 2014 r.).

⁶³ Tamże.

⁶⁴ *Straty Skarbu Państwa w VAT*, maj 2013 roku, www.pwc.pl, www.ibis.org.pl (dostęp 7 lutego 2014 r.).

wartości, których państwo nie potrafi przejąć jako własnych dochodów budżetowych.

Skala oszustw w podatku VAT w Polsce, jako sposobu na dość łatwe wygenerowanie środków finansowych ma też poważny wpływ na uszczuplenia dochodów podatkowych i budżetu państwa. Rzeczywiste wpływy budżetowe z VAT od kilku lat nie mają tendencji wzrostowej, pomimo podniesienia stawki VAT do poziomu 23% (2011 r. – 120 832 mln zł., 2012 r. – 120 001 mln zł., 2013 r. – 114 733 mln zł)⁶⁵.

Patologia oszustw w podatku VAT spowodowała trudną sytuację nie tylko dla budżetu państwa, ale również uczciwych przedsiębiorców. W tej sytuacji MF zapowiedziało wydawanie tzw. listów ostrzegawczych z szybką informacją dla przedsiębiorców o zaobserwowanych zagrożeniach działalnością oszustów podatkowych w branżach gospodarczych. Związane to jest ze skalą oszustw w podatku VAT – *w ostatnich latach rośnie przestępczość gospodarcza, związana z oszustwami w podatku VAT. (...) Proceder jest szczególnie szkodliwy nie tylko dlatego, że jego skutkiem są, liczone w miliardach złotych, bezpośrednie straty skarbu Państwa. Jednak najgroźniejszym jego następstwem jest zaburzenie zasad zdrowej konkurencji. Rozmiary procederu stwarzają wysokie ryzyko eliminacji z rynku uczciwych przedsiębiorców*⁶⁶.

4. Przestępczość skarbową w zakresie podatku akcyzowego

Podatek akcyzowy należy do najbardziej dochodowych zobowiązań (po dochodach podatkowych VAT) i oba podatki łącznie dają ok. 65% wartości wykonania budżetu państwa. W roku 2013 dochody z podatków pośrednich wyniosły 175 386,6 mln zł., w tym 60 653,1 mln zł. stanowiły należności akcyzowe. W 2012 r. z tytułu podatku od towarów i usług budżet państwa zgromadził – 120 000,7 mln zł, natomiast dochód z podatku akcyzowego to była kwota 60 449,9 mln zł. Zatem łączny dochód podatków pośrednich w 2012 r. wyniósł – 180 450,6 mln zł⁶⁷.

⁶⁵ Szacunkowe dane o wykonaniu budżetu państwa za okres styczeń – grudzień 2013, www.mf.gov.pl/departamentbudzetupaństwa/ (dostęp 10 kwietnia 2014 r.).

⁶⁶ *Listem w karuzele podatkową*, „Rzeczpospolita”, z dnia 5 czerwca 2015 r.

⁶⁷ W okresie 3 lat (2011-2013) wpływy z podatku akcyzowego utrzymują się na stałym poziomie z tendencją wzrostu po stronie dochodowej. Realizacja dochodów

Przytoczone dane wskazują na stabilne coroczne dochody podatkowe z akcyzy, z tendencją ich wzrostu oraz spore perturbacje (w okresie od 3-4 lat) z wykonaniem prognozowanych w ustawach budżetowych dochodów z podatku VAT.

Kluczowym dokumentem regulującym zasady poboru podatku akcyzowego jest ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym. Zawiera ona procedury podatkowe, obsługę i pobór podatku na obszarze krajowym z uwzględnieniem unijnych regulacji określonych w podstawowym akcie prawnym – Dyrektywie Rady z dnia 16 grudnia 2008 r. Dwa szczególne załączniki tej ustawy – załącznik nr 1 zawiera wykaz wyrobów akcyzowych (45 pozycji), natomiast załącznik nr 3 wskazuje wyroby akcyzowe objęte obowiązkiem oznaczania znakami akcyzowymi (banderolami). W ustawie zawarto również precyzyjne zapisy dotyczące stawek akcyzy (wyrażone w kwocie na jednostkę wyrobu, procencie podstawy opodatkowania, procencie maksymalnej ceny detalicznej, kwocie na jednostkę wyrobu i procencie maksymalnej ceny detalicznej) dla towarów wymienionych w ww. załączniku.

Precyzyjne zapisy w ustawie nie rozwiązują jednak problemu działań przestępczych. Działania te w zakresie tego podatku w praktyce zmierzają do takich oszukańczych operacji, aby towar stracił przymioty wyrobu akcyzowego lub miał „udokumentowaną” niższą stawkę akcyzową. Mechanizm przestępstwa najczęściej sprowadza się do poświadczenia nieprawdy w dokumentach prawem wymaganych w obrocie towarami akcyzowymi. Standardowym przykładem takiego *modus operandi* jest dokumentacyjne „przekwalifikowanie” oleju opałowego na olej napędowy i wprowadzanie tego produktu do obrotu handlowego. Równolegle zorganizowane grupy przestępcze często prowadzą zabiegi techniczne w celu zneutralizowania kolorowego znacznika występującego w oleju opałowym. Do oznaczenia oleju opałowego, żeglugowego i niektórych komponentów (towarów obciążonych znacznie niższą wartością podatku akcyzowego) stosuje się nieusuwalny znacznik Solvent Yellow oraz czerwony barwnik Solvent

z VAT w 2012 r. była zdecydowanie niższa od prognozowanej w ustawie budżetowej. To była główna przyczyna niedoborów dochodów podatkowych, których wartość w skali rocznej NIK wyliczył na: 16,5 mld zł. Dochody z VAT były niższe od prognozowanych o 12,2 mld zł, a byłyby jeszcze niższe o około 3 mld zł, gdyby w ostatnich dniach grudnia 2012 r., w trybie pilnym, nie zmieniono sposobu rozliczania zwrotów VAT., [w:] *Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w roku 2012*, NIK z dnia 5 czerwca 2013 r., s. 70, www.nik.gov.pl.

Red. Inicjatywy przestępcze w procederze oszustw polegających na nieregulowaniu podatku akcyzowego bywają bardzo pomysłowe, Tabela 4.

Tabela 4. Wybrane przykłady przestępstw w zakresie podatku akcyzowego ujawnionych przez służby i UKS.

Rodzaj działalności przestępczej	Data likwidacji	Wartość ujawnionych towarów akcyzowych	Zaangażowane służby m.in.
Nielegalna linia technologiczna do cięcia tytoniu zlokalizowana w centrum Wrocławia ⁶⁸ .	luty 2014	ok. 6 mln zł	Funkcjonariusze Służby Celnej z policjantami CBS.
Nielegalny skład na teren posesji w Przeczycach (województwo śląskie) ponad 1,3 tony tytoniu, ok. 2 tysiące litrów alkoholu i prawie 46 tys. sztuk papierosów.	marzec 2014	ok. 1 mln zł	Celnicy i policjanci z CBS.
Nielegalna drukarnia opakowań papierosów (podwarszawska miejscowość) ⁶⁹ .	kwiecień 2014	4 mln zł	Celnicy z IC i policjanci CBS.
Nielegalne wprowadzanie do obrotu handlowego oleju opałowego i odbarwionego oleju opałowego jako oleju napędowego.	2012	ponad 65 mln zł	UKS i organy Prokuratury.
Ujawnienie 10 tys. litrów oleju opałowego, wykorzystywanego przez firmy transportowe jako olej napędowy ⁷⁰ .	lutym 2012	brak danych	Celnicy Izby Celnej w Katowicach.

Źródło: Opracowanie własne

Jak widać z powyższego zestawienia oszustwa w podatku akcyzowym dokonywane są w produkcji, przemyśle i obrocie handlowym, zwłaszcza alkoholi wysokoprocentowych (spirytusu, wódek), wyrobów tytoniowych (papierosów) i wprowadzania do dystrybucji handlowej oleju opałowego jako oleju silnikowego. Od 3 lat sygnalizowane jest zjawisko rozwoju „szarej strefy” w produkcji

⁶⁸ www.mf.gov.pl/sluzba-celna/wiadomosci/ (dostęp 13 maja 2014 r.).

⁶⁹ Tamże.

⁷⁰ Sprawozdanie kontrola skarbową w 2012 r., DKS MF.

i obrocie olejami smarowymi, zwłaszcza na zachodnich terenach Polski. Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego (POPiHN) szacowała straty budżetu państwa w obrocie paliwami w wyniku funkcjonowania w tej branży „szarej strefy” w roku 2012 na ok. 3 mld zł, natomiast w roku 2013 na 4 mld zł⁷¹. Organizacja ta wskazuje, że „szara strefa” pochłania 13% rynku oleju napędowego i w tej sytuacji wielu przedsiębiorców, uczciwie funkcjonujących na rynku w branży paliwowej zaczyna mieć alternatywę – likwidacja działalności albo współpraca z „szarą strefą”. Obecnie w Polsce rozmiar „szarej strefy”, według różnych ośrodków analitycznych krajowych i zagranicznych, szacuje się na 10 do 30% PKB. GUS natomiast od kilku lat wylicza tę patologię gospodarczą na poziomie 12-14% PKB wskazując, że już w 2012 r. zatrudnionych w ten sposób było ok. 1,1 mln osób. Znane są badania z których wynika, że gospodarka nieoficjalna w Polsce w roku 2012 stanowiła ok. 24% PKB. Taki szacunek oznacza, że prawie co czwarty przedsiębiorca stara się chwilowo lub trwale unikać zobowiązań polskiego systemu podatkowego. Należy jednak zauważyć, że udział szarej strefy w UE od 2003 r. powoli, ale systematycznie zmniejsza się⁷².

Zakończenie

Opisywany problem ma złożoną strukturę, przez co podejmowane przez organa państwowe działania zmierzają zasadniczo do jego ograniczenia. Zaostrzenie przepisów prawa oraz zwiększanie uciążliwości nakładanych sankcji nie daje obecnie możliwości stwierdzenia, że w ten sposób problem można wyeliminować. Istnieje bowiem wiele niełojalnych zachowań podatników (np. okazjonalne unikanie zobowiązań podatkowych, czasowe nierejestrowanie sprzedaży w kasie fiskalnej czy występowanie w roli „słupa”), których nie da się wyeliminować sankcjami karnymi i grzywnami. Organy administracji skarbowej i służby ochrony porządku prawnego zwalczające zorganizowaną przestępczość, zwłaszcza w zakresie podatku VAT, zazwyczaj kończą działania na:

- ustaleniu i zatrzymaniu „słupów” – w istocie sterowanych figurantów podmiotów gospodarczych,

⁷¹ A. Bytniewska, *W 2013 szara strefa w paliwach wykradnie państwu 4 mld zł*, www.wnp.pl (dostęp 10 kwietnia 2014 r.).

⁷² K. Raczkowski, F. Schneider, *The Economic Security of Business Transactions*, Chartridge Books Oxford, Oxford 2013.

- wykonaniu kontroli skarbowej z wydaniem decyzji wymiarowej,
- zakończeniu przez policję lub ABW czynności śledczych,
- skierowaniu przez prokuratora aktu oskarżenia do sądu.

W tym momencie wszyscy instytucjonalni uczestnicy już na poziomie ustalenia i zatrzymania osób „słupów” przypisują sobie zawodowy sukces. Wylimitowanie z obrotu gospodarczego oszustów „słupów” jest zawodowym sukcesem w/w uczestników, niebanalnych działań operacyjnych, kontrolnych, dochodzeniowo-śledczych. Jednak to nie stanowi rozwiązania problemu, którego pojedynczy epizod toczy się dalej na wokandzie sądowej. Należy bowiem zauważyć, że tego rodzaju oszustwa podatkowe o rozwiniętych strukturach „karuzelowych” zazwyczaj nie są pomysłem wynajmowanej osoby do odegrania roli „słupa”. W praktyce dochodzeniowej i kontroli skarbowej bardzo rzadko podejmowane są próby ustalenia faktycznych organizatorów „karuzelowych” oszustw wykorzystujących w tym procederze np.: towary firm międzynarodowych i globalnych. Możliwe, że jest to skutek łatwej i przyjemnej oceny (zwłaszcza przez polityków nie znających wewnętrznej specyfiki wyspecjalizowanej przestępczości podatkowej, finansowej; czasami mocno skrywanych zwyczajów i ambicji partyjnych, zawodowych itp.) funkcjonowania policji, służb, organów administracji publicznej na podstawie rosnących wskaźników. Pozostaje jednak problem trwającego realnego zagrożenia dla dochodów budżetu państwa ze strony sprawców zorganizowanych oszustw z wykorzystaniem mechanizmów podatku VAT i akcyzowego, który w tym artykule staraliśmy się pokazać z różnych stron, z większym naciskiem na skutki zagrażające dochodom budżetu państwa⁷³.

Od 1989 do chwili obecnej przepisy były wielokrotnie zmieniane, uzupełniane, odnosząc je do m. in. zwolnień od podatku obrotowego, ceł na niektóre towary sprowadzane przez osoby fizyczne lub nadsyłane tym osobom, zwolnień od podatku dochodowego. Ich zapisy są skomplikowane i nierzadko zawierają niejasne dla przeciętnego

⁷³ W latach 2004-2011 prowadzono 1281 postępowań przygotowawczych dotyczących przestępczości paliwowej, w ich wyniku prokuratury skierowały do sądu 656 aktów oskarżenia, które wnosili zarzuty wobec 3699 osobom. W aktach oskarżenia suma uszczerpków podatkowych i innych należności przekroczyła 5 mld zł. W tym czasie, czyliw okresie 8 lat, sądy rozpoznały 368 spraw, skazały 1452 osoby z oskarżonych 3699, uniewinniły 53 oskarżonych. K. Wiciak, *Przestępczość w obrocie paliwami płynnymi a proces karny*, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomicznego obrotu gospodarczego. Ekonomia. Prawo. Zarządzanie*, pod red. nauk. K. Raczkowski, Warszawa 2014.

podatnika terminy. Ten ciąg ustawodawczych zdarzeń, w wielu przypadkach, wydaje się być dziełem dedykowanym dla grup zainteresowanych takim stanem prawnym. To oczywiste, że niejasne zapisy legislacyjne ułatwiają działalność, czy wręcz kreują inicjatywy przestępcze⁷⁴. Ale schodząc z poziomu podejrzliwości wobec urzędników ministerialnych o celowe działanie dla interesu grup przestępczych warto pochylić się nad jakością legislacji podatkowej, szybkością oczekiwanej reakcji ustawodawczej dla wsparcia np.: małych i średnich podmiotów gospodarczych.

Od wielu lat w różnych środowiskach formowane są opinie w sprawie zasadniczego zreformowania systemu podatkowego. Nie podejmowanie systemowych zmian legislacyjnych, utrwała dotychczasowy stan prawny, w którym doskonale funkcjonują różne grupy oszustów podatkowych, aferzyści finansowi. Dla pobudzenia procesów gospodarczych, budowania dobrobytu w ramach zrównoważonego rozwoju potrzebni są przedsiębiorcy motywowani przyjaznym systemem podatkowym i państwem chroniących ich przed nieuczciwą konkurencją rynkową, oszustami finansowymi. Z tymi opiniami korelują wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich do ministra finansów w sprawie wyeliminowania z przepisów niejasnych i wieloznacznych sformułowań. Chodzi o podjęcie inicjatyw zmierzających do uproszczenia systemu podatkowego w stopniu ułatwiającym zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorcom uczciwe funkcjonowanie w działalności gospodarczej⁷⁵.

Przestępczości podatkowej, szerszej gospodarczej nie wyeliminuje się tylko metodami represji, ani nawet wzmocnionymi działaniami policyjnymi, które są w tej sprawie również użyteczne, ale pomocnicze i okresowo skuteczne. Doświadczenia z dziejów naszej państwowości i przykłady z innych państw zdecydowanie udowodniły, że ten rodzaj przestępczości można skutecznie ograniczyć tylko z pomocą instrumentów prawnych, powodujących przede wszystkim

⁷⁴ Związek Przedsiębiorców i Pracodawców dokonał analizy ustaw podatkowych i innych aktów (zwłaszcza rozporządzeń) od 1989 r., które powstawały z inicjatywy MF lub były wydawane przez ministrów. Na tej podstawie złożono do Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego doniesienie o możliwości popełnienia przestępstwa przez urzędników Ministerstwa Finansów. Zawiadomienie takie wysłano 18 marca 2013 r. www.zzp.net.pl/public/files/ (dostęp 18 kwietnia 2013 r.).

⁷⁵ A. Pokojska, *Rzecznik: Podatki do zasadniczej zmiany*, „Dziennik Gazeta Prawna”, z dnia 19 czerwca 2013 r.

nieopłacalność ekonomiczną podejmowania takich nieprawnych inicjatyw. Ten proces musi być realizowany w dłuższym okresie, nawet w perspektywie lat pozwalających systemowym propozycjom legislacyjnym pozyskać w środowiskach przedsiębiorców zwolenników takich zmian.

Akty prawne

- [1]. Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z 3 listopada 1936 r. – Prawo karne skarbowe (Dz. U. z 1936 r. Nr 84, poz. 581).
- [2]. Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1925/2004 z dnia 24 października 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania niektórych przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1798/2003 w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej (Dz. U. UE L. 331/13 z 5 listopada 2004).
- [3]. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2013 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2014 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1074).
- [4]. Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tj. Dz. U. z 2013 r. Nr 0, poz. 765 ze zm.).
- [5]. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tj. Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054).
- [6]. Ustawa z dnia 29 września 1997 r. Ordynacja podatkowa (tj. Dz. U. z 2012 r. Nr 0, poz. 749 ze zm.).
- [7]. Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. Nr 0, poz. 538).
- [8]. Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 206, poz. 1589).

Literatura

- [1]. Bartosiewicz A., Kubacki R., *Kodeks karny skarbowy Przestępstwa i wykroczenia podatkowe i dewizowe*, Warszawa 2010.
- [2]. Beldzikowski R., *Bazy informacyjne jako podstawa analizy informacji w administracji skarbowej*, [w:] *Analiza informacji*

- w służbach policyjnych i specjalnych, (red.) Konieczny J., Warszawa 2012.
- [3]. Binda J., *Rynek parabanków w Polsce – pieniądze o podwyższonym ryzyku*, Międzynarodowa konferencja naukowa pt. „Stabilność systemu finansowego warunkiem rozwoju gospodarczego”, Wyższa Szkoła Finansów i Prawa w Bielsku-Białej, Tom II, ISBN 978-83-61310-01-3, pp. 29-41, Bielsko-Biała dnia 11 maja 2012 r.
- [4]. Błaszczak M., *Instrumenty zwalczania przestępczości zorganizowanej przewidziane w prawie karnym skarbowym* [w:] *Wybrane aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, (red.) E. Gruza, Warszawa 2010.
- [5]. Bytniewska A., W 2013 szara strefa w paliwach wykradnie państwu 4 mld zł, www.wnp.pl.
- [6]. Czichy K., *Odpowiedzialność za oszustwa w deklaracji podatkowej*, „Prokuratura i Prawo” nr 12.
- [7]. Duży J., *Zorganizowana przestępczość podatkowa w Polsce. Zwalczanie przestępnego nadużycia mechanizmów podatków VAT i akcyzy*, Warszawa 2013, s. 20.
- [8]. Kieżun W., *Patologia transformacji*, Warszawa 2012.
- [9]. Kosikowski C., *Naprawa finansów w Polsce*, Białystok 2011.
- [10]. Kowanda C., *Parabanki, cuda-wianki*, „Polityka” nr 31/2012.
- [11]. *Listem w karuzele podatkową*, „Rzeczpospolita”, z dnia 5 czerwca 2014 r.
- [12]. Nowak K., *Wybrane zagadnienia dotyczące działalności tzw. słupów w ramach zorganizowanych grup przestępczych dopuszczających się oszustw podatkowych w związku z obrotem wyrobami stalowymi*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” nr 10/2014.
- [13]. Pokojska A., *Rzecznik: Podatki do zasadniczej zmiany*, „Dziennik Gazeta Prawna”, z dnia 19 czerwca 2013 r.
- [14]. Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem, (red.) Raczkowski K., Warszawa 2012.
- [15]. Raczkowski K., Schneider F., *The Economic Security of Business Transactions*, Chartridge Books Oxford, Oxford 2013.

- [16]. Rusek J., *Prawo do odliczenia VAT w transakcjach karuzelowych w świetle orzecznictwa polskich sądów administracyjnych*, „Przeгляд podatkowy” nr 6/2012.
- [17]. Sawicki J., *Zaniechanie ukarania jako element polityki karnej w prawie karnym skarbowym*, Wrocław 2011.
- [18]. Siwik Z., *Wspólne zasady odpowiedzialności za przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe de lege lata i de lege ferenda*, „Finanse Komunalne” nr 5/2005.
- [19]. Wiciak K., *Przestępczość w obrocie paliwami płynnymi a proces karny*, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomicznego obrotu gospodarczego*. Ekonomia. Prawo. Zarządzanie, (red.) K. Raczkowski, Warszawa 2014.
- [20]. Wójcik J. W., *Oszustwa finansowe. Zagadnienia kryminologiczne i kryminalistyczne*, Warszawa 2008.
- [21]. Wilk L., Zagrodnik J., *Prawo karne skarbowe*, C. H. Beck 2009.
- [22]. Wilk L., *Szczególne cechy odpowiedzialności za przestępstwa i wykroczenia podatkowe*, Katowice 2006.

Raporty i analizy

- [1]. Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w roku 2012, NIK z dnia 5 czerwca 2013, www.nik.gov.pl.
- [2]. Informacja o wynikach kontroli Zwalczanie oszustw w podatku od towarów i usług NIK, Nr 17/2014/P/13/042/KBF, www.nik.gov.pl.
- [3]. Opodatkowanie VAT obrotu niektórymi wyrobami stalowymi Analiza możliwych kierunków zmian legislacyjnych w świetle narastających wyłudzeń podatku VAT w Polsce, ERNST & YONG, Warszawa 31 sierpnia 2012 r.
- [4]. Raport uzasadniający konieczność wprowadzenia mechanizmu odwrotnego obciążenia przy rozliczeniu VAT w handlu wybranymi urządzeniami elektronicznymi, ZIPSEE, Warszawa luty 2014 r.
- [5]. *Straty Skarbu Państwa w VAT*, maj 2013 roku, www.pwc.pl, www.ibis.org.
- [6]. Szacunkowe dane o wykonaniu budżetu państwa za okres styczeń – grudzień 2013, www.mf.gov.pl/departamentbudzetupaństwa/.

**CRIME TAX AND FINANCIAL FRAUD AS A THREAT
TO PUBLIC FINANCES IN POLAND**

Summary

The paper attempts to identify the scale of fiscal crime perpetrated in Poland in terms of two tax liabilities: the value of goods and services (VAT) and excise duties. The size of quota's fraud, especially in case of VAT is already so large that it starts to undercut the tax revenue of the state budget. This crime, is not the only reason for the reduction of planned incomes from tax on the value of goods and services to the state budget in the last 3 years. However, it is a very destructive factor influencing the behavior of the economic and tax systems, especially small and medium-sized family businesses. The scale of the described problem leads to the conclusion that currently in Poland there is specialized, well-organized crime using VAT mechanisms to extort tax debt from the Inland Revenue Offices and cheating commercial contractors on the value of the unregulated 23% VAT. This situation creates serious criminal threats to social, economic and public finances.

Key words: *"vanishing taxpayer", the "pole" company, organized economic crime, unofficial economy*