

KARUZELE PODATKOWE A BEZPIECZEŃSTWO FINANSOWE PAŃSTWA

Robert MACIEJCZYK

AKADEMIA IM. JAKUBA Z PARADYŻA

Streszczenie. Opracowanie dotyczy analizy jednego z głównych przestępstw gospodarczych, jakim jest wyłudzenie podatku, oraz jego wpływu na poziom bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Przedstawiono problematykę przestępstwa wyłudzenia podatku oraz mechanizmów procesu wykrywczego i przeciwdziałania temu przestępczemu procederowi.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, karuzela podatkowa, obrót towarami, wyłudzenia podatku, proces wykrywczy.

Wprowadzenie

Polskie prawo karne i karnoskarbowe typizuje różne przestępstwa gospodarcze. W większości z nich mamy do czynienia ze stroną podmiotową, która nie używa przemocy, a jej celem jest głównie osiągnięcie korzyści osobistych i majątkowych. Charakterystyczną cechą takiego przestępstwa jest jego kamuflowany charakter, który może być legendowany¹ w związku z ciągłością działania sprawcy ze względu na jego pozycję zawodowo-biznesową. Przestępczość gospodarcza oraz przestępstwa przeciwko mieniu uczestników obrotu gospodarczego to: kradzież, oszustwo, przywłaszczenie w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej, przestępstwa na szkodę wierzycieli, przestępczość w bankowości, przestępstwa związane z wykorzystaniem kart płatniczych, przestępstwa komputerowe, przestępstwa na rynku kapitałowym, przestępstwa związane z ubezpieczeniami, podatkowe i celne, przeciwko własności intelektualnej, związane z przekształceniami własnościowymi, z zamówieniami publicznymi, przeciwko środowisku naturalnemu, na szkodę funduszy celowych, pranie brudnych pieniędzy, łapownictwo (korupcja) oraz wybrane inne przestępstwa gospodarcze, np. dotyczące farmaceutyki, zatrudnienia itp.² Jednym z najbardziej dotkliwych jest wyłudzenie nienależnego podatku, wynikające

¹ Legendowany – w znaczeniu: podlegający kamuflażowi, polegający na ukryciu prawdy lub związany ze stworzeniem historii istnienia przedsiębiorstwa.

² http://prawo-karne.wyklady.org/wyklad/883_ogolna-charakterystyka-przestepczosci-gospodarczej.html, data dostępu 11 marca 2018 r.

z polskiej ordynacji podatkowej, polegające na tym, że bez odprowadzenia należnych podatków następuje fikcyjny obrót gospodarczy i wystąpienie o zwrot podatku.

Przestępstwo wyłudzenia (oszustwa) nienależnego podatku posiada status ponadnarodowy. Proceder zyskuje coraz to nowe formy, dlatego też rozwiązań należy szukać na płaszczyźnie współpracy międzynarodowej, ponieważ nie ma co ukrywać, że stało się to mechanizmem trudnym do wykrycia dla służb porządku publicznego. Działania przestępców i ich wspólników podejmowane w celu wyłudzeń stanowią poważne zagrożenie dla solidności, uczciwości i stabilności instytucji finansowych, a tym samym bezpieczeństwa polskiego państwa.

Odzwierciedla to stwierdzenie prof. Zbigniewa Ciekankowskiego: „Bezpieczeństwo państwa w jego różnych wymiarach obecnie coraz częściej postrzegane jest w kategoriach zagrożenia wartości chronionych przez państwo oraz przeciwdziałania tym zagrożeniom lub ograniczania skutków ich występowania. Dlatego można stwierdzić, że zagrożenia są nieodłącznym elementem zarówno negatywnej, jak i pozytywnej interpretacji bezpieczeństwa, a stan bezpieczeństwa państwa jest zawsze albo wypadkową, albo kompromisem pomiędzy potrzebami a możliwościami ich zaspokajania”³.

Przedmiotowe opracowanie stanowi próbę analizy jednego z głównych przestępstw gospodarczych, jakim jest wyłudzenie podatku, oraz jego wpływu na poziom bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Celem analizy jest badanie problematyki kryminologicznej przestępstwa wyłudzenia podatku oraz mechanizmów procesu wykrywczego i przeciwdziałania temu przestępczemu procederowi. W związku z tym zostaną przeanalizowane dwa podstawowe problemy:

- 1) Jakie są znamiona przestępstwa charakterystyczne dla próby wyłudzenia podatku?
- 2) W jaki sposób organy ścigania są w stanie wykrywać takie przestępstwa i im zapobiegać?

Przedstawiona w opracowaniu analiza ma charakter teoretyczny, a jej składowe tworzą problemy tzw. karuzeli podatkowej oraz bezpieczeństwa ekonomicznego państwa.

Karuzela podatkowa⁴ w obrocie na terytorium UE

Proceder przestępczy związany z wyłudzeniem podatku definiowany jest przez prawo oraz organy ścigania jako: „obróć środkami finansowymi niemający

³ Z. Ciekankowski, *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa współczesnego państwa*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego”, Rok VI Nr 10, ISSN 20822677, s. 303-318.

⁴ *Karuzele podatkowe* rozumiane są jako fikcyjny przepływ towarów pomiędzy co najmniej dwoma krajami UE lub krajami trzecimi, organizowany w taki sposób, że towary te, zgodnie z ewidencją prowadzoną dla celów podatku VAT, wracają do państw pochodzenia. W rzeczywistości nie są one jednak przemieszczane do poszczególnych dostawców, tak jak to wynika z ww. ewidencji. Odbywa się jedynie fikcyjne (fakturowe) przemieszczanie towarów. Spotykane są także odmiany transakcji karuzelowych, w których towar jest rzeczywiście przewożony po łańcuchu dostaw w celu upozorowania dostawy. Istota oszustwa polega na wyłudzeniu przez ostatnią firmę podatku VAT (poprzez żądanie zwrotu lub zaniżenie podatku do wpłaty), który nie został zapłacony na wcześniejszym etapie obrotu przez słuza. Na podstawie *Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020*, s. 11.

zazwyczaj odzwierciedlenia w rzeczywistym obrocie towarami, na co wskazuje skala i częstotliwość transferów na rachunkach podmiotów, które często wcześniej nie prowadziły żadnej działalności bądź z pewnych powodów uprzednio ją zakończyły”⁵.

Jak wskazują naukowcy, oszustwo podatkowe z wykorzystaniem znikającego podatnika, inaczej zwane także karuzelą podatkową, stanowi największy mechanizm przestępczy z grupy szeroko pojętych oszustw podatkowych. W związku ze zniesieniem barier handlowych pomiędzy krajami Beneluksu problem ten został dostrzeżony już w 1980 r. Kraje Unii Europejskiej tracą przez oszustwa łączną kwotę 80-100 mld euro rocznie. Oficjalnej skali naruszeń nie poznamy, bowiem część przestępstw nigdy nie zostanie wykryta⁶. „Okazja czyni złodzieja” – to powiedzenie świetnie pasuje do przestępstwa karuzelowego oraz osób w nim uczestniczących. Aby zobrazować stan rzeczy, należy cofnąć się do roku 1993. W tym czasie organy wspólnotowe zniosły bariery handlowe, ustanawiając wewnątrzspółnotowy rynek i przyjmując jednocześnie, że dostawa towarów pomiędzy podatnikami z różnych państw członkowskich będzie opodatkowana stawką 0%⁷. Komisja Europejska nie była jednak do końca przekonana, czy zniesienie opodatkowania rzeczywiście powinno znaleźć zastosowanie. O mało nie doszłoby do zastopowania tego rozwiązania, kiedy na forum krajów członkowskich padła propozycja zgoła odmienna, a polegająca na pobraniu podatku przez władze podatkowe państwa wywozu i jego przekazaniu władzom rezydującym w państwie przywozu, gdzie stanowiłby podatek naliczony. Rozwiązanie to jednak na początku lat 90. odrzucono. Wy tłumaczenie nie było dość przekonujące. Przyjęto bowiem, że krajowy fiskus nie będzie miał motywacji do tropienia własnych podatników i egzekwowania zapłaty nieswojego podatku. System z zerową stawką zaczął więc obowiązywać⁸.

W 1997 r. miała nastąpić jego gruntowna modyfikacja, ale poza kosmetycznymi zmianami nie wprowadzono niczego rewolucyjnego. Jeśli jeszcze zdamy sobie sprawę z tego, że w praktyce VAT pobierany jest przez przedsiębiorców w imieniu państwa, to łatwiej nam będzie zrozumieć, że oszukańczy proceder mógł rozkwitnąć w pełni. Jak to działa? Metod wyłudzenia podatku VAT, w których wykorzystuje się wewnątrzspółnotową dostawę towarów, jest kilka⁹.

Najczęściej wykorzystywane są następujące mechanizmy wyłudzenia nienależnego podatku VAT¹⁰.

Pierwszy z nich polega na przywłaszczeniu podatku należnego, zapłaconego przez innego kontrahenta. W tej sytuacji początkowym etapem jest wewnątrzspółnotowe nabycie towaru przez „znikającego podatnika”, które z uwagi na omówioną wcześniej zerową stawkę VAT jest dla niego podatkowo neutralne. Drugi

⁵ Z. Ciekankowski, *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa współczesnego państwa*, op. cit., s. 303-318.

⁶ M. Stępnia, Kancelaria Prawna Skarbiec, <https://kancelaria-skarbiec.pl/doradztwo-podatkowe/karuzele-vat.html>, data dostępu 11 marca 2018 r.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.

etap polega na sprzedaży towaru w kraju, do którego towar przybył. Tu ta sprzedaż będzie podlegać opodatkowaniu lokalną stawką VAT. Trzeci etap – kwota podatku, którą zapłaci kontrahent, nie trafia do krajowego fiskusa, stanowiąc tym samym nielegalny zarobek, finansowany z budżetu państwa. Schemat ten jest powtarzany, a jedyne ograniczenie stanowi czas sprzedaży towaru bądź rozpracowanie przez Krajową Administrację Skarbową¹¹.

Kolejny mechanizm jest nieco bardziej złożony, bowiem wymaga zaangażowania większej liczby podmiotów, jak również musi nastąpić proces wnioskowania do KAS (Urzędu Skarbowego) w ramach zwrotu podatku VAT. W tej strukturze również dochodzi do wewnątrzspółnotowej wymiany produktu, który następnie sprzedawany jest na terytorium danego państwa członkowskiego pomiędzy odrębnymi podmiotami. Podmioty te określane są buforami. Wśród nich pojawia się opisany już „znikający podatnik”, który działa zgodnie z mechanizmem pierwszym. Aby zakończyć oszustwo, niezbędne jest, aby towar trafił ostatecznie do podatnika, dokonującego jego wewnątrzspółnotowej dostawy – najczęściej do podmiotu, który wprowadził towar na terytorium wskazanego państwa. Podsumowując, zastosowanie zerowej stawki podatku i uprzednie nabycie, które wygenerowało podatek naliczony, uprawnia formalnie do złożenia wniosku o zwrot podatku, jednak ten na wcześniejszym etapie obrotu nie został przecież zapłacony. Utrudnienia w organizacji tego mechanizmu polegają na: przygotowaniu fikcyjnego, a realnie działającego obrotu pomiędzy kilkoma podmiotami, ich zarejestrowaniu dla celów VAT oraz ustanowieniu powiązań osobowych działających w przestępczym procederze. Dla większego kamuflażu i „ochrony” oszustwa dokonywanego przez podmioty obracające towarem funkcjonuje przynajmniej kilkadziesiąt podmiotów. W ten sposób podatnik wnoszący o zwrot VAT zabezpiecza się przed KAS (Urzędem Skarbowym), przyjmując zawczasu, że ten sprawdzi dostawy towaru na kilku etapach wstecz¹².

Trzeciego oszukańczego proceduru, opisywanego przez mecenas Michała Stępnia (Kancelaria Prawna Skarbiec), nie można zaliczyć do typowej karuzeli podatkowej, ale wykorzystuje on regulacje prawne wewnątrzspółnotowych transakcji. Dotyczy to wywołania u danego kontrahenta złudzenia, że dokonuje on wewnątrzspółnotowej dostawy. Mianowicie, w tym stanie faktycznym podatnik z kraju członkowskiego zakupuje towar od podatnika z innego kraju UE, wskazując w ramach wspólnych uzgodnień, że towar wywiezie za granicę własnym środkiem transportu. Przedłożenie kontrahentowi dokumentu przewozowego potwierdzającego ten fakt nie stanowi trudności, a dzięki temu faktura nie zawiera ciężaru w postaci doliczenia do ceny nabycia podatku VAT. Dalszy rozwój sytuacji jest już łatwy do przewidzenia. Towar nie opuszcza granic, ale zostaje sprzedany na terytorium kraju, w którym został nabyty, z doliczeniem podatku VAT, który nie jest odprowadzany. W celu szybkiego zbycia zazwyczaj obniża się cenę towaru.

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

Trzeci opisany schemat jest analogiczny w swej konstrukcji do opisanego jako pierwszy, z tą jednak różnicą, że towar nie opuszcza kraju, w którym został nabyty¹³.

Oszustwo karuzelowe w Polsce

Pojęcia: oszustwo karuzelowe, karuzela podatkowa, karuzela VAT-owska na przestrzeni ostatnich dwudziestu pięciu lat stały się ważnymi zadaniami w pracy polskich organów ścigania, obiektem zainteresowań mediów oraz przedmiotem badań naukowców w dziedzinie nauk społecznych. Nie tyle ich istota, co straty i wyłudzenia z budżetu państwa traktowane są jako zagrożenie.

Jak wskazują naukowcy Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, pierwsze sprawy związane z wyłudzeniem podatku VAT w obrocie karuzelowym prowadzone były przez organy ścigania pod koniec lat dziewięćdziesiątych. Wówczas nie było jeszcze wspólnego rynku unijnego, ale istniał zwrot podatku VAT przy eksporcie poza granice RP w kierunku wschodnim. Dlatego też sprawcy, wykorzystując firmy („słupy”), dokonywali zakupu towarów o niewielkiej wartości, a niejednokrotnie również zakupu tylko „papierowego” (faktura). Następnie przeprowadzano fakturowy obrót towarem pomiędzy słupami i podnoszono jego wartość kilku- czy nawet kilkunastokrotnie, po czym finalnie sprzedawano go na Ukrainę, do Rosji czy na Białoruś. Po uzyskaniu potwierdzenia od służb celnych, wskazującego na opuszczenie terenu RP przez towar, eksporter występował o zwrot podatku VAT¹⁴.

We współczesnym świecie mechanizmy przestępcze karuzeli VAT uległy zmianie, nasz kraj jest już członkiem UE, przystąpił do porozumienia z Schengen, a każdy z obywateli RP korzysta ze wszelkich unijnych swobód. Niestety, taki stan ułatwia działalność związaną z oszustwami karuzelowymi.

Zgodnie z polskim systemem przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, pierwsze sprawozdania Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (GIIF) zawierające opracowania związane z karuzelą podatkową pojawiają się dopiero w 2009 r. Początkowo są to postępowania analityczne, prowadzone przez Departament Informacji Finansowej, dotyczące tzw. transakcji karuzelowych służących uzyskaniu nienależnego zwrotu VAT z tytułu dokonywanych rozliczeń podatkowych¹⁵.

Jak wskazują naukowcy-policjanci z WSPol. w Szczytnie: „Mechanizm działalności przestępczej sprowadza się do tego, że firmy słupy uczestniczące w tej działalności otrzymują zwrot podatku VAT, który nie został zapłacony na wcześniejszym etapie obrotu lub jest efektem dokonywania fikcyjnych wewnątrzspółnotowych dostaw różnego rodzaju towarów. Organizatorzy procederu przestępczego tworzą sieć powiązań. W skład takiej sieci wchodzi założone specjalnie do tego celu firmy słupy,

¹³ Ibidem.

¹⁴ W. Jasiński, W. Modrzejowski, K. Wiciak, *Przestępczość zorganizowana: fenomen, współczesne zagrożenia, zwalczanie, ujęcie praktyczne*, wyd. WSPol., Szczytno 2013, s. 235-242.

¹⁵ Ibidem.

przez których rachunki transferowane są środki finansowe. Cały proceder z pozoru ma „wyglądać jak legalnie działający biznes. Dodatkowym utrudnieniem jest bardzo krótki okres działalności takich podmiotów, czasami ograniczający się tylko do paru miesięcy, a czasami wręcz do jednej transakcji. Im bardziej złożona i przemyślana jest działalność sprawców, tym więcej podmiotów występuje w takiej sieci powiązań i tym częściej na miejsce już „wykorzystanych” wprowadzane są nowe”.

Jedno ze spostrzeżeń Głównego Inspektora Informacji Finansowej to brak zaplecza magazynowego oraz zatrudnionych pracowników, co jest nieprawdopodobne w zestawieniu ze skalą prowadzonej działalności. Tak sformułowane spostrzeżenie w trakcie kontroli wskazuje na fikcyjność działalności prowadzonej przez osoby fizyczne i prawne¹⁶.

Prowadzenie działań kontrolnych przez organy finansowe RP utrudnia fakt, że w transakcjach karuzelowych uczestniczą podmioty z kilku bądź kilkunastu państw Unii Europejskiej. Główny Inspektor Informacji Finansowej znajduje zrealizowany transfer pieniężny, który wskazuje, że towary nabyte od zagranicznych kontrahentów, po ich odsprzedaży kolejnym polskim podmiotom, ponownie trafiają do tych samych krajów unijnych, a często do tych samych podmiotów, co nie znajduje uzasadnienia ekonomicznego¹⁷.

Zagrożenie przestępczością określaną jako oszustwa karuzelowe od pierwszych analiz GIIF w 2009 r. w ciągu następnych lat nie malały. Już w kolejnym roku sprawozdanie zawiera spostrzeżenie: „wskazać można, że ponad 19% wszystkich postępowań wszczętych przez departament dotyczących prania pieniędzy związanych było ze źródłem ich pochodzenia w postaci przestępstw karnoskarbowych, a co warte podkreślenia, zwłaszcza tzw. transakcji karuzelowych służących uzyskaniu nienależnych korzyści z tytułu dokonywanych rozliczeń podatkowych”¹⁸.

Omawiając transfer środków finansowych, należy wskazać, że przestępcy zakładają również rachunki bankowe nie tylko dla nowo powstałych spółek lub osób rzekomo rozpoczynających działalność gospodarczą, jednak żeby utrudnić weryfikację przedmiotu działalności przez służby skarbowe, zakładane są również rachunki dla spółek odkupionych od osób trzecich, które zakończyły lub zamierzały zakończyć rzeczywistą aktywność na rynku dóbr i usług. Wówczas możemy mówić o nowej kategorii słupek, tzw. „nowych starych”¹⁹. Nie ulega zmianie sposób obrotu między rachunkami mający stwarzać pozory transakcji handlowych. Podmioty występujące w sieci dokonują do kilkuset jednostkowych transakcji zakupu towaru od tego samego kontrahenta i odsprzedają kolejnemu podmiotowi. Następnie po ruchu na rachunku fikcyjnym należącym do słupek konto jest likwidowane.

¹⁶ Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej o realizacji ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, https://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=f1a495c9-691d-414f-841a-d3e6fca89ba8&groupId=764034, data dostępu 24.04.2018 r.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ W. Jasiński, W. Modrzejowski, K. Wiciak, *Przestępczość zorganizowana: fenomen, współczesne zagrożenia, zwalczanie, ujęcie praktyczne*, op. cit., s. 235-242.

¹⁹ Ibidem.

Natomiast cena sprzedaży widniejąca na wystawionej fałszywej fakturze jest niejednokrotnie wyższa niż cena zakupu, o niewielką kwotę, ale w ciągu stosunkowo krótkiego okresu (od kilku tygodni do kilku miesięcy) poszczególne spółki i osoby prowadzące działalność gospodarczą dokonują rzekomo obrotu towarami o wartości przekraczającej nawet kilkadziesiąt milionów złotych²⁰.

Karuzele VAT-owskie na przestrzeni lat działały w oparciu o takie same mechanizmy, modyfikacji ulegały jedynie rodzaje towarów w obrocie. Do 2010 r. najczęściej oszustw dokonywanych było w związku z obrotem wyrobami stalowymi czy paliwami, w późniejszym okresie dochodziło do zmiany rodzaju przedmiotu transakcji widniejącego w dokumentacji, na np. pamięci, procesory, aparaty fotograficzne, dyski twarde, tudzież kamienie szlachetne itp. Zasadniczo istotna też była wysoka wartość jednostkowa niewielkiego przedmiotu²¹. Przedmiotem obrotu były nawet dzieła sztuki. Przykładem może być znana z mediów sprawa, gdy w poprzednim roku Krajowa Administracja Skarbowa wszczęła postępowanie w sprawie transakcji pomiędzy właścicielem firmy budowlanej a właścicielem sklepu mięsnego. Ten pierwszy, swoją własną techniką malarską oraz „odnajdując” własny trend w malarstwie, wykonał prace, które sprzedał masarzowi za ponad 2 miliardy. Ten jako przedsiębiorca wystawił deklarację VAT-7 i zażądał zwrotu kilku milionów złotych²².

Zmiany w oszustwach karuzelowych obejmują sposoby związane z mechanizmem przestępczym: „karuzela” szybciej się obraca (często towar dociera i opuszcza kraj w ciągu kilku godzin); jest coraz więcej „buforów” w jednej karuzeli (w Wielkiej Brytanii odkryto jedną „karuzelę” z 15 pośrednikami); pośrednicy coraz częściej kontaktują się jedynie telefonicznie z właścicielem magazynu, w którym przechowywany jest towar, podczas dokonywania transakcji. W związku z tym zwiększa się wysokość pojedynczej transakcji (w Wielkiej Brytanii straty administracji podatkowej z tytułu działania jednego oszusta wynosiły 8 mln funtów dziennie). Rozszerza się również katalog towarów obracanych w „karuzeli”. Wykorzystywane są także firmy spoza UE; „karuzele” jednocześnie obracają się w kilku krajach (Holendrzy nazwali to zjawisko oszustwem typu „koła olimpijskie”) – oszuści bowiem nie znają granic²³.

Opisując skalę zjawiska wyłudzeń, jakie miały miejsce w związku z tzw. oszustwami karuzelowymi, należy wskazać, że w Polsce wypłacono miliardy złotych tytułem zwrotu podatku VAT w związku ze zgłoszoną dostawą wewnątrzspółnotową. Natomiast w ramach całej Unii Europejskiej skala zjawiska może sięgać setek miliardów euro. Jednym z ciekawszych sposobów wyłudzenia podatku VAT jest oszustwo z wykorzystaniem instytucji tzw. „znikającego podatnika”. Oszustwo to bywa również nazywane oszustwem od nabyć, ponieważ mechanizm ten jest

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

²² B. Żurawicz, *Zrobili sztukę za dwa miliardy złotych*, „Tygodnik Angora” 2018, nr 12 (25 marca 2018 r.), s. 25-26.

²³ W. Jasiński, W. Modrzejowski, K. Wiciak, *Przestępczość zorganizowana: fenomen, współczesne zagrożenia. Zwalczenie, ujęcie praktyczne*, wyd. WSPol., op. cit., s. 235-242.

powielany zarówno w odniesieniu do podmiotu znikającego podatnika, jak i czynności, czyli nabycia. Ciekawostką jest to, że oszustwo to obejmuje swoim zasięgiem całą Unię Europejską, jednak co do zasady godzi w budżety narodowe, powodując ich uszczuplenie w zakresie dochodów podatku VAT²⁴.

Wpływ karuzeli finansowej na bezpieczeństwo ekonomiczne

Zagrożenia gospodarcze określane są jako: „rodzaj zagrożenia bezpieczeństwa, w wyniku którego może nastąpić osłabienie potencjału gospodarczego”²⁵. Zagrożenie bezpieczeństwa państwa, jak wynika ze wskazanej definicji, jest rozpatrywane w dwóch opcjach, przez:

1. Pryzmat zagrożeń, ich struktury i warunków zaistnienia, możliwości likwidacji lub ograniczenia.
2. Pryzmat ich wpływu na przetrwanie i rozwój kraju²⁶.

Niniejsze opracowanie odwołuje się do pierwszej opcji, gdzie wyłudzenia podatkowe są zagrożeniem dla bezpieczeństwa ekonomicznego, poprzez negatywne skutki, jakie niesie ze sobą oddziaływanie na budżet państwa.

Środowiska naukowe przez wiele lat próbowały zbudować definicję całościową. Wyniki tych prac opublikowali naukowcy z AON, stwierdzając, że: „zagrożenie gospodarcze to stan, w którym państwo nie może przeciwstawić się takim oddziaływaniom zewnętrznym i wewnętrznym, które uniemożliwiają rozwój ekonomiczny zgodny z określonymi kierunkami i tempem, a przez to osłabiają potencjał gospodarczo-obronny”²⁷.

Jak łatwo zauważyć, treść cytowanej definicji odnosi się do zagrożeń wartości, zarówno na płaszczyźnie ogólnoeconomicznej, jak i gospodarczo-obronnej. Ponadto akcentuje, że zagrożenia mogą pochodzić zarówno ze źródeł zewnętrznych, jak i wewnętrznych. Wydaje się zatem, że jest to w miarę pełne, chociaż ogólne określenie istoty zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego. Łącząc przedstawione stanowiska, należy stwierdzić, że zagrożenia gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa (bezpieczeństwa ekonomicznego państwa) utożsamiane będą z takimi zewnętrznymi i wewnętrznymi procesami, które mogą skutkować brakiem zdolności gospodarki do zaspokajania uzasadnionych potrzeb lub utratą adekwatności albo pogłębianiem niedopasowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa do sprostania wymogom²⁸.

Jak wskazano w pierwszej części opracowania, przestępczość podatkowa polega m.in. na uzyskiwaniu nienależnych zwrotów podatku. Uwzględniając planowany wpływ podatkowy, szczególne zagrożenie dla bezpieczeństwa finansowego

²⁴ Ibidem.

²⁵ Z. Ciekankowski, *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa współczesnego państwa*, op. cit., s. 303-318.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Ibidem.

państwa stanowi przestępczość w obszarze podatku od towarów i usług (VAT), w szczególności:

- obrotu wyrobami podlegającymi opodatkowaniu podatkiem akcyzowym,
- zaniżania podatku VAT do wpłaty w wyniku nieuzasadnionego zwiększania podatku naliczonego,
- unikania zapłaty należnego podatku (np. karuzele podatkowe),
- wyłudzenia zwrotu podatku VAT w związku z fikcyjnym dokonaniem czynności (np. fikcyjne faktury) uprawniających do występowania o zwrot tego podatku²⁹.

Zagrożenie rosnącą luką podatkową w VAT, której główną przyczyną są wyłudzenia podatkowe, przybrało rozmiary i strukturę godzące w bezpieczeństwo ekonomiczne państwa. Uszczuplenia podatkowe godzą również w bezpieczeństwo obrotu gospodarczego poprzez naruszenie zasad uczciwej konkurencji. W konsekwencji mogą prowadzić do wyparcia z rynku uczciwych przedsiębiorców, którzy nie są w stanie sprostać konkurencji dotowanej przez przejęte wskutek działań przestępczych podatki³⁰.

Współczesne państwo nie może istnieć bez systemu podatkowego. By zapewnić bezpieczeństwo państwa, zarówno militarne, jak i ekonomiczne, ekologiczne i polityczne, niezbędne są wpływy podatkowe o określonej wysokości oraz ich wzrost o odpowiedniej dynamice. System powinien przede wszystkim w przypadku Polski premiować i wspierać ciężko i mądrze pracujących. Najsurowiej traktować tych, którzy oszukują państwo³¹.

Troska państwa o wpływy podatkowe powinna polegać na nakładaniu takich podatków, które zniechęcają do nielegalnego obrotu gospodarczego, co dla budżetu oznacza wzrost dochodów. W latach ubiegłych obciążenie alkoholu wysoką akcyzą zamiast wzrostu wpływów do budżetu, przyniosło spadek dochodów podatkowych i przyczyniło się do gwałtownego zwiększenia przemytu i nielegalnej produkcji alkoholu. Dziś mamy do czynienia z ogromnym wzrostem przemytu i produkcji nielegalnego paliwa, alkoholu i innych używek. Państwo bardziej niż kiedykolwiek powinno stwarzać zachęty do legalnej działalności i dezaktywować podziemie gospodarcze³².

W sferze realnej wewnętrzne bezpieczeństwo ekonomiczne warunkowane jest przede wszystkim udziałem we własności majątku i wynikającym stąd wpływem na decyzje dotyczące tego majątku³³.

²⁹ Program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020, s. 11-12.

³⁰ T. Piekarski, *Karuzele VAT zagrażają finansom państwa*, <http://www.rp.pl/Opinie/302249961-Tomasz-Piekarski-Karuzele-VAT-zagrazaja-finansom-panstwa.html> [data dostępu 22.04.2018 r.].

³¹ D. Grabowski, *Niszczące oddziaływanie podatków i paropodatków na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa*, <http://3obieg.pl/bezpieczenstwo-ekonomiczne-panstwa-a-podatki/> [data dostępu 24.04.2018 r.].

³² Ibidem.

³³ Ibidem.

Podsumowanie

Jak stwierdza profesor Z. Ciekankowski, każdy zewnętrzny lub wewnętrzny proces może mieć wpływ na bezpieczeństwo finansowe państwa. Wśród tych procesów jest również proces wyłudzenia nienależnego podatku. Kluczową rolę w zapobieganiu przestępstwom opisanego typu i zwalczaniu ich odgrywają resorty finansów i spraw wewnętrznych. Organy ścigania, w tym Policja i Krajowa Administracja Skarbowa, wciąż doskonalą swoje metody w zakresie wykrywania sprawców przestępstw dokonujących wyłudzeń podatku VAT. Coraz lepsza jest też współpraca pomiędzy nimi oraz ich odpowiednikami w UE. Ze względu na zwiększającą się zarówno skuteczność, jak i też uszczelnianie systemu, obserwuje się spadek wyłudzeń podatku.

Niezależnie od wskazanych zagadnień prawnych, istnieją również teorie naukowe, które zajmując się problematyką bezpieczeństwa, podkreślają, że sfera świadomości obywatelskiej i poczucia odpowiedzialności obywateli jest również czynnikiem decydującym o bezpieczeństwie ekonomicznym. Jeśli będzie funkcjonowało społeczne przeciwstawianie (dezaprobatą) się tym mechanizmom przestępczym, proceder może w znacznym stopniu zostać ograniczony.

Podsumowując, należy stwierdzić, że duże znaczenie w zwalczaniu przestępczości związanej z wyłudzeniami nienależnych zwrotów podatku VAT odgrywa międzynarodowa współpraca organów ścigania, w ramach której uczestniczą: Europejski Urząd Policji (EUROPOL), Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), Europejska Jednostka Współpracy Sądowej (EUROJUST). Dodatkowo w strukturach współpracy sądowej został utworzony Międzynarodowy Zespół Śledczy. Jednym z narzędzi pozwalających na przeciwdziałanie opisywanym przestępstwom związanym z wyłudzeniem podatku jest prowadzenie jednoczesnych kontroli, realizowanych wspólnie z administracjami podatkowymi krajów Unii Europejskiej.

Istotną kwestią jest również wprowadzenie w Polsce tzw. „Jednolitego Pliku Kontrolnego” (JPK). Obowiązkiem raportowania z wykorzystaniem JPK, poprawiającego skuteczność kontroli podatkowych, od 1 lipca 2016 r. objęte są duże przedsiębiorstwa prowadzące księgi podatkowe z wykorzystaniem programów komputerowych. Natomiast małe przedsiębiorstwa zostały nim objęte od 1 lipca 2018 r. Również wdrożenie *Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020* pozwoliło już w okresie ostatnich trzech lat na zwiększenie wykrywalności przestępstw wyłudzenia podatków VAT od towarów i usług.

Jak wskazuje *Program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020*, istotnym aspektem zintegrowanego podejścia do przestępczości gospodarczej jest wypracowanie skutecznych mechanizmów jej przeciwdziałania. Wymaga ono zarówno wykorzystania odpowiednich instrumentów prawnych (np. mechanizmy kontrolne czy systemy rejestracji i ewidencjonowania transakcji), jak też rozpoznawania i eliminowania czynników sprzyjających popełnianiu tego

rodzaju przestępstw oraz redukcji podatności wiktymologicznej ich potencjalnych ofiar. Tego rodzaju podejście implikuje potrzebę bezpośredniej współpracy pomiędzy organami ścigania a innymi podmiotami, w tym administracją publiczną i organizacjami przedstawicielskimi reprezentującymi interesy podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w branżach najbardziej narażonych na działalność przestępczą. Współpraca ta dotyczyć może w szczególności identyfikacji zagrożeń, wypracowywania skuteczniejszych rozwiązań prawnych, wymiany informacji i doświadczeń czy profilaktyki społecznej³⁴.

Uwzględniając ujęte w opracowaniu obszary badawcze, można stwierdzić, że przestępstwa gospodarcze mają znaczny wpływ na osłabienie finansów państwa, co nierozzerwalnie wiąże się z zagrożeniami dla bezpieczeństwa. Obserwowany wzrost wykrywalności przestępstw wyłudzenia podatku jest wynikiem wprowadzenia odpowiednich regulacji prawnych, co pozwala na skuteczne działania służb. Innym ważnym czynnikiem poprawiającym wykrywalność jest międzynarodowa współpraca, oparta również na wymianie doświadczeń w obszarze zabezpieczania dowodów omawianej przestępczości.

BIBLIOGRAFIA

- [1] CIEKANOWSKI Z., *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa współczesnego państwa*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego”, Rok VI, Nr 10, ISSN 20822677.
- [2] GRABOWSKI D., *Niszczące oddziaływanie podatków i paropodatków na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa*, <http://3obieg.pl/bezpieczenstwo-ekonomiczne-panstwa-a-podatki/>
- [3] http://prawo-karne.wyklady.org/wyklad/883_ogolna-charakterystyka-przestepczosci-gospodarczej.html.
- [4] JASIŃSKI W., MODRZEJOWSKI W., WICIAK K., *Przestępczość zorganizowana: fenomen, współczesne zagrożenia, zwalczanie, ujęcie praktyczne*, wyd. WSPol., Szczytno rok 2013, ISBN: 978-83-7462-394-0.
- [5] PIEKARSKI T., *Karuzele VAT zagrażają finansom państwa*, <http://www.rp.pl/Opinie/302249961-Tomasz-Piekarski-Karuzele-VAT-zagrazaja-finansom-panstwa.html>.
- [6] *Program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020*.
- [7] *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej o realizacji ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*.
- [8] STĘPNIAK M., Kancelaria Prawna Skarbiec, <https://kancelaria-skarbiec.pl/doradztwo-podatkowe/karuzele-vat.html>.
- [9] ŻURAWICZ B., *Zrobili sztukę za dwa miliardy złotych*, „Tygodnik Angora” 2018, nr 12 (25 marca 2018 r.).

³⁴ Program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020, s. 26.

THE CAROUSEL FRAUD AND THE STATE FINANCIAL SECURITY

Abstract. This study focuses on the analysis of one of the main economic crimes known under a label of the tax fraud. Its attention, therefore, includes also the research on the financial crimes' impact determining the level of economic security of the state. Author in his presentation describes the harms of the tax frauds, and mechanisms for detecting such processes, as well as expounds on the solutions for counteracting this criminal activity.

Keywords: financial safety, carousel fraud, trade in goods, tax extortion, detection processes.