

**GOŚĆ PRAWNYCH
STRON****Fiskus ucieka
przed
przedawnie-
niem. Jak****organy skarbo-
we nadużywają
wadliwego przepisu – opo-
wiada Andrzej Ladziński,
członek Rady Podatkowej
PKPP Lewiatan. ➔ C4**

EWW TAX

Przedsiębiorcy coraz częściej skarżą się na praktykę fiskusa polegającą na wszczynaniu postępowania karnego skarbowego tuż przed upływem terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego. GWW na zlecenie Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan przygotowuje raport na ten temat. Jakie płyną wnioski z dotychczasowych analiz?

ANDRZEJ LADZIŃSKI: Potwierdzają się nasze obserwacje, że organy podatkowe instrumentalnie wykorzystują art. 70 § 6 pkt 1 ordynacji podatkowej po to, by przedłużyć pięcioletni termin przedawnienia zobowiązań podatkowych. Zyskują w ten sposób czas na zakończenie prowadzonych postępowań podatkowych. Praktyka ta polega na wszczęciu postępowania w sprawie o przestępstwo lub wykroczenie skarbowe w ostatnich miesiącach roku, w którym upływa termin przedawnienia zobowiązania podatkowego. Zwykle następuje to w grudniu, kiedy wiadomo, że za kilka dni upłynie okres, po którym fiskus nie będzie już mógł dochodzić żadnych należności, a prowadzone postępowanie podatkowe powinno zostać umorzone.

Co to oznacza dla przedsiębiorców?

Organ mogą prowadzić dowolnie długo postępowanie kontrolne czy podatkowe i nie przejmować się terminem przedawnienia zobowiązania podatkowego. Skutek tego jest taki, że przedsiębiorcy nawet przez wiele lat funkcjonują w stanie niepewności co do wymiaru swoich zobowiązań podatkowych. Zdarzają się również sytuacje całkiem kuriozalne. Choćby sprawa, w której podatnik otrzymał decyzję podatkową w styczniu, tuż po upływie terminu przedawnienia zobowiązania. Nie złożył od niej odwołania ani nie wpłacił wymaganej kwoty, ponieważ uznał, że wynikające z decyzji zobowiązanie wygasło wskutek przedawnienia. Był bardzo zaskoczony, kiedy po jakimś czasie w jego firmie zjawił się komornik. Nie miał świadomości, że pod koniec grudnia organ podatkowy wszczął postępowanie karne skarbowe, które zawiesiło bieg terminu przedawnienia.

Dlaczego przygotowujecie państwo raport na ten temat?

Omawianym przepisem zajmie się 17 lipca Trybunał Konstytucyjny. Naczelny Sąd Administracyjny skierował w kwietniu 2011 r. (sygn. I FSK 525/10) pytanie prawne w sprawie jego zgodności z konstytucją. Przedsiębiorcom zależało, by raport dotyczący praktyki organów podatkowych pokazał tło problemu. Nie chcieliśmy stawiać zarzutów, że organy obchodzą przepisy, bez poparcia ich badaniami empirycznymi. W trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej wystąpiliśmy do wszystkich urzędów skarbowych, celnych i urzędów kontroli skarbowej w kraju o podanie danych dotyczących postępowań, których skutkiem było zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązania w trakcie toczącego się postępowania podatkowego. Stopień szczegółowości danych, o które poprosiliśmy, był na tyle duży, aby możliwe było zweryfikowanie tezy o instrumentalnym wykorzystywaniu art. 70 § 6 pkt 1 ordynacji.

Czy teza o takim wszczynaniu postępowań karnych skarbowych znajduje potwierdzenie w otrzymanych danych?

Organ starają się za wszelką cenę ukryć prawdziwą skalę zjawiska. Spośród kilkuset organów tylko cztery odpowiedziały na nasz wniosek. W tym czasie minister finansów odniósł się do przedstawianej co roku przez PKPP Lewiatan czarnej listy barier, w której jako jedno z głównych utrudnień w prowadzeniu działalności gospodarczej wskazano art. 70 pkt 1 § 6 ordynacji. Z danych przedstawianych przez Ministerstwo Finansów wynika, że w ciągu dwóch lat organy podatkowe wszczęły ponad 11 tys. postępowań karnych skarbowych, których skutkiem było zawieszenie terminu przedawnienia. Powołując się na pismo MF, jeszcze raz wystąpiliśmy do wszystkich urzędów z pytaniem, które pozwoliłoby uszczegółowić



MATERIAŁY PRASOWE GWW TAX

Fiskus ucieka przed przedawnieniem

ANDRZEJ LADZIŃSKI

Jak organy skarbowe nadużywają wadliwego przepisu – opowiada współnik zarządzający GWW Tax, członek Rady Podatkowej PKPP Lewiatan, w rozmowie z Moniką Pogroszewską

dane przedstawione przez ministerstwo. Zebrałiśmy, ale w ograniczonym zakresie, dane z urzędów skarbowych i celnych. Urzędy kontroli skarbowej natomiast konsekwentnie odmawiają ich podania. Tymczasem ze sporządzonego przez nas zestawienia wynika, że to UKS są odpowiedzialne za 90 proc. tego typu postępowań.

W odpowiedzi na interpelację poselską nr 5317, dotyczącą stosowania art. 70 § 6 pkt 1 ordynacji, MF odpięła zarzuty dotyczące instrumentalnego wykorzystania tego przepisu. Twierdzi, że jest używany w razie szczególnych nadużyć, a zarzuty są stawiane w ok. 95 proc. spraw.

To potwierdza chęć ukrycia przez resort skali zjawiska. MF podaje tylko te fakty, które są dla niego wygodne, tj. liczbę umorzonych postępowań. Podkreślenie, że w 95 proc. wypadków postawiono zarzuty, świadczy jedynie o tym, że organy nie mają skrupułów, by dla zawieszenia biegu terminu przedawnienia wkląć niewinnych ludzi w postępowania karne. Proszę zwrócić uwagę, że MF nie podał, ile z tych postępowań zostało zawieszonych. Nie podał również, w ilu wypadkach wniesiono akt oskarżenia. Możemy domniemywać, że większość postępowań, w których postawiono zarzuty, znajduje się w stanie zawieszenia albo co najmniej nie zostało jeszcze skierowanych

do sądu. Są to sprawy, których celem jest zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązania.

Co uzasadnia wniosek, że organy podatkowe naruszają przepisy?

O instrumentalnym traktowaniu tych regulacji świadczy fakt, że w żadnym ze znanych nam postępowań karnych skarbowych, które zostały wszczęte w związku z toczącym się równoległym postępowaniem podatkowym, nie wniesiono do sądu aktu oskarżenia. Bardzo często bezpośrednio po wszczęciu postępowania karnego organ zawiesza je do czasu zakończenia postępowania podatkowego. Efekt: postępowanie karne skarbowe się nie toczy, ale też zobowiązanie się nie przedawnia. Przygotowując raport, przeprowadziliśmy gruntowną analizę orzecznictwa. Z wyroków sądów administracyjnych wynika, że do wszczynania tego typu postępowań dochodzi zwykle w grudniu na kilka lub kilkanaście dni przed upływem terminu przedawnienia zobowiązania. Bardzo często przed wydaniem decyzji w I instancji.

Czy w praktyce pańskim klientom zdarzyły się takie sytuacje?

Mieliśmy dotychczas cztery takie wypadki. Nie przesądzając tego, czy w sprawach tych doszło do naruszenia prawa podatkowego,

z ustalonych w postępowaniu podatkowym okoliczności faktycznych wynikało bezspornie, że nie może być mowy o umyślności w działaniu osób reprezentujących podatników. Skoro nie było umyślności – nie było przestępstwa.

W pierwszej z tych spraw brak umyślności w działaniu członków zarządu podatnika znalazł potwierdzenie w postanowieniu prokuratora o umorzeniu postępowania karnego skarbowego. Postanowienie wydane zostało na podstawie dowodów, które były zebrane w postępowaniu podatkowym. W trakcie postępowania karnego nie zostały przeprowadzone żadne dodatkowe czynności dowodowe.

W drugiej sprawie, mimo że od daty wszczęcia postępowania karnego upłynęły blisko dwa lata, nikomu nie postawiono zarzutów. Do dziś nie wydano też decyzji w pierwszej instancji. W tym czasie wojewódzki sąd administracyjny potwierdził prawidłowość interpretacji przyjętej przez podatnika. Dla organu podatkowego nie jest to jednak wystarczająca okoliczność, aby umorzyć postępowanie karne skarbowe, choć wyrok sądu administracyjnego ewidentnie przesądza brak umyślności w działaniu podatnika. Organ liczy, że Naczelny Sąd Administracyjny uchyli niekorzystny dla fiskusa wyrok, co z kolei pozwoli zakończyć postępowanie podatkowe decyzją wymiarową bez narażania się na jej uchylenie w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

Najbardziej szokujące jest jednak postępowanie organów w kolejnej sprawie.

Inspektor kontroli skarbowej, stawiając zarzuty karne skarbowe prezesowi zarządu, przyznał: „Gdybym wiedział, że kolega ma już przygotowaną decyzję wymiarową w postępowaniu podatkowym, to wymógłbym szybsze jej doręczenie, a nie bawił się w postępowanie karne skarbowe. Nie widzę znamion przestępstwa, ale proszę zrozumieć moją sytuację”. I tym sposobem niewinny człowiek będzie żył najpewniej latami z zarzutem popełnienia przestępstwa. Kolejnym bowiem krokiem „lojalnego” inspektora było zawieszenie postępowania karnego skarbowego ze względu na toczące się postępowanie podatkowe. Postanowienie o zawieszeniu zostało przez sąd uchylone, co nie zmienia faktu, że prezes zarządu już pół roku walczy o zakończenie postępowania karnego i zapewne jeszcze powalczy, zanim uda mu się zdjąć z siebie piętno podejrzanego.

W jakim celu pana zdaniem przepis ten został wprowadzony?

Na etapie prac legislacyjnych Ministerstwo Finansów nie odpowiedziało de facto na to pytanie. Konstrukcja tej regulacji od początku była wadliwa. Resort nie reagował jednak na opinie, iż zawieszenie biegu terminu przedawnienia w razie wszczęcia postępowania może oznaczać, że wszelkie skutki opieszałości w prowadzeniu postępowania podatkowego zostaną przerwane na podatnika. Pamiętać należy o tym, że Sejm odrzucił wtedy poprawkę wprowadzającą zapis, że samo wszczęcie postępowania podatkowego miało zawieszać bieg terminu przedawnienia. Wprowadzenie art. 70 § 6 pkt 1 ordynacji podatkowej i takie jego stosowanie, jak w opisanych powyżej wypadkach jest więc obejściem woli ustawodawcy. Skutek jest taki, że jeśli organy nie zdołają zakończyć postępowania podatkowego, wszczynają karne skarbowe. Tymczasem kilka lat temu praktyka była zupełnie inna. Postępowanie karne skarbowe wszczynano dopiero po zakończeniu podatkowego. Podejście fiskusa zmieniło się diametralnie po zmianie przepisów.

Jak to możliwe, że przepis ten funkcjonuje w niezmiennym kształcie przez prawie dziesięć lat?

Zmiana weszła w życie 1 stycznia 2003 r. Problem ujawnił się jednak dopiero w latach 2008 i 2009, kiedy zaczęły się przedawniać zobowiązania podatkowe powstałe w 2003 r., a organy zaczęły wykorzystywać ten przepis, by wstrzymać bieg przedawnienia. ■