

## STRESZCZENIE

### **Model ochrony karnej skarbowej dochodów podatkowych budżetu państwa**

Autor rozprawy stawia tezę, iż obecnie funkcjonujący model prawnych zabezpieczeń przed przestępstwami i wykroczeniami skarbowymi, który składają się przepisy prawa karnego skarbowego i finansowego, sprowadzający się do rozszerzania penalizacji i zaostrzania represji karnej, nie jest optymalny dla interesów Państwa. Funkcjonujące w obecnym systemie ochrony interesów finansowych państwa regulacje karne skarbowe nie wywierają istotnego pozytywnego wpływu na wielkość dochodów podatkowych i skalę uszczupień podatkowych. Katalog przestępstw podatkowych jest rozbudowany nieadekwatnie do rzeczywistych zagrożeń i wymaga redukcji. Niektóre przepisy są praktycznie martwe, wykorzystywane incydentalnie i mało czytelne. Dominująca w obecnym systemie karnym skarbowym represyjność winna zostać ograniczona do sprawców najpoważniejszych przestępstw skarbowych przy jednoczesnym złagodzeniu czy zniesieniu sankcji karnych za pospolite występki skarbowe o mniejszej dolegliwości dla publicznego interesu finansowego. Analiza modeli systemów karnych skarbowych funkcjonujących w innych państwach wskazuje, iż podejmowane w tych państwach próby znalezienia optymalnych konstrukcji procedur podatkowych i karnych skarbowych zasługują na wykorzystanie w polskim systemie prawnym. W państwach gdzie w relacjach między urzędem a podatnikiem dominuje bieżący kontakt, dialog, wymiana informacji i wspólne dążenie do znalezienia konsensusu w danym sporze podatkowym następuje wzrost dyscypliny podatkowej i poprawa jakości relacji obywatel - urząd. Doświadczenia innych państw wskazują, że zaostrzenie sankcji przestępstw podatkowych przynosi jedynie krótkotrwały spadek ich liczby.

Prezentowany w rozprawie model zabezpieczeń jest otwarty na implementację instytucji i instrumentów z powodzeniem sprawdzających się w innych krajach. Spośród wyżej wymienionych rozwiązań zagranicznych najbardziej pożądanymi dla systemu polskiego są rozwiązania stosowane w przypadku wyrównania, zrekompensowania i stopniowego zmniejszania wyrządzonej szkody. Należy do nich brytyjskie odstąpienie od procesu, niemieckie i belgijskie zakończeniu procesu, włoskie zwolnienie zaliczkowe, iberyjski areszt w końcu tygodnia oraz francuski system redukcji kary w trakcie jej wykonywania, których stosowanie zależy od poziomu rekompensacji wyrządzonej szkody (uszczerbku fiskalnego).

Istotą przedstawionego modelu jest odwołanie się do samoświadomości podatnika, prowadzenie z nim dialogu poprzez perswazję urzędniczą ukierunkowaną na podtrzymanie jego aktywności gospodarczej i podmiotowości podatkowej oraz sięganie po środki represji karnej skarbowej jedynie w ostateczności. Model powinien nadto wykorzystywać nowoczesne technologie umożliwiające monitorowanie sytuacji podatnika i automatyczny pobór podatków za pomocą narzędzi teleinformatycznych, uwalniające administrację skarbową od czynności technicznych, pozwalające skupić uwagę na działaniach merytorycznych, służących kształtowaniu pożądanych relacji podatnik – urząd.

Przeprowadzone badania wykazały znikomość, czy wręcz niedostrzegalność wpływu represyjnego i rozbudowanego nieadekwatnie do zagrożeń systemu przepisów karnych skarbowych na wielkość dochodów podatkowych i rozmiar uszczupień podatkowych. Powyższa zależność nie dotyczy zorganizowanej przestępczości skarbowej, która w sposób oczywisty szkodzi interesowi fiskalnemu Skarbu Państwa i co do której stosowanie bardziej represyjnych przepisów karnych skarbowych jest uzasadnione. Model zaprezentowany w pracy należałoby wykorzystać w odniesieniu do pozostałych podmiotów – podatników funkcjonujących w Polsce. Przedstawione wybrane instytucje i instrumenty funkcjonujące z powodzeniem w systemach prawnych innych państw, odmiennie zabezpieczających swoje systemy podatkowe przed deliktami podatkowymi, uzasadniają możliwość recypowania wskazanych rozwiązań do istniejącego w Polsce systemu, nastawionego głównie na represję, bezzasadnie upatrywaną jako najskuteczniejszą metodę przeciwdziałania przestępstwom i wykroczeniom podatkowym. Skonstruowanie ulepszanego, krajowego modelu zabezpieczeń przed deliktami podatkowymi, wzbogaconego o nowe oryginalne rozwiązania oraz instytucje i narzędzia prawne stosowane w innych systemach, skuteczniej chroniących interes finansowy państwa, jest możliwe i pożądane.

W rozprawie wykazano, iż dotychczas funkcjonujący w kraju model zabezpieczeń przed przestępstwami i wykroczeniami podatkowymi, głównie sprowadzający się do penalizacji wszelkich działań niezgodnych z prawem i generalnego zaostrzenia represji karnej wobec wszystkich naruszających prawo podatników nie jest korzystny dla interesów państwa. Obecny model nie dokonuje selekcji zagrożeń i sprawców już we wstępnej fazie, spychając ją do ostatniego, karnego etapu postępowania i ograniczając do dopasowania do konkretnego stanu faktycznego poszczególnych postaci deliktów podatkowych. Sprawia to, że wysiłek aparatu państwowego jest rozproszony na karnym reagowaniu na wszystkie dostrzeżone naruszenia prawa podatkowego, przy zaangażowaniu środków i uruchamianiu czasochłonnych procedur często nieadekwatnych do realnego zagrożenia deliktem.

Doświadczenia innych państw wskazują, że w podobnych sytuacjach racjonalne jest prowadzenie monitoringu i bieżącego dialogu urzędnika z podatnikiem, prowadzącego do znalezienia rozwiązania stabilizującego go w obrocie prawnopodatkowym i pozwalającego na wyegzekwowanie należności publicznoprawnej. Taki tryb postępowania umożliwia również skupienie uwagi i czynności na działaniach rzeczywistych sprawców najgroźniejszych przestępstw skarbowych.

Konkludując, przedstawione w pracy propozycje zmian wybranych obowiązujących przepisów oraz wprowadzenie do systemu prawnego nowych instytucji i instrumentów prawnych pozwoli na stworzenie nowego, ulepszanego modelu zabezpieczeń przed deliktami podatkowymi, tworzącego harmonijne współistnienie norm pozytywnych i represyjnych i przede wszystkim skuteczniej chroniącego interes finansowy Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i Unii Europejskiej, co było celem rozprawy. Nie sposób nie dostrzec, że postulowane rozwiązania odwołujące się do samoświadomości podatnika, preferujące metodę perswazji urzędniczej, nakierowane na osiągnięcie konsensusu oraz dialog urzędnika z podatnikiem i nierepresyjne reakcje organów władzy na pospolite naruszenia prawa, mogą doprowadzić do zwiększenia społecznej akceptacji dla wykonywania obowiązku podatkowego oraz pogłębić identyfikację obywatela z państwem.

Jacek Cholewicki

