

Ministerstwo Finansów
Minister Finansów
Szanowna Pani
Teresa Czerwińska

Petycja

W petycji z 2 marca 2018 opublikowanej na stronie MF zaproponowałem „ustanowienie instytucji licencjonowanego fakturzysty” i „uzupełnienie ustawy o podatku od towarów i usług (t.j. Dz.U.2017.1221) o przepis, który będzie stanowił, że wypisać fakturę może wyłącznie osoba, która została wpisana na listę licencjonowanych fakturzystów prowadzoną przez Ministerstwo Finansów”.

Odpowiedź MF (z 16 kwietnia 2018; PT7.056.2.2018.175.KWA) na petycję trochę mnie zaniepokoiła. Odniosłem się do tej odpowiedzi w petycji (z 24 kwietnia 2018 o postępowaniu elektronicznym) opublikowanej na stronie MS, RPO, Prezydenta RP i Sejmu.

Na s.6 petycji z 24 kwietnia 2018 tak piszę: Jednolity Plik Kontrolny i inne kroki podjęte przez Pana Premiera Mateusza Morawieckiego ograniczają przestępstwa podatkowe. W petycji z 2 marca 2018 opublikowanej na stronie Ministerstwa Finansów (petycja nr 19/2018) i na stronie Sejmu (BKSP-145-336/18) proponuję rozwiązanie, które powinno jeszcze bardziej ograniczyć takie przestępstwa. Odpowiedź MF na petycję jest skandaliczna i świadczy o tym, że nadal w MF pracują osoby zainteresowane ograbianiem Rzeczypospolitej Polskiej. Link do odpowiedzi jest poniżej linku do petycji. MF twierdzi, że „licencjonowanym fakturzystą mogłaby być osoba trudna do zidentyfikowana tzw. *śłup*”, choć to przecież jest oczywiste, że wprowadzenie licencjonowanych fakturzystów wielokrotnie sprawdzanych, bo przecież muszą oni zdać egzamin państwowy, powinno radykalnie ograniczyć korzystanie ze *śłupów*. MF zasłania się także „dodatkowymi obciążeniami nakładanymi na podatników”. Po pierwsze, czy wydatek rzędu 200 zł za państwowy egzamin, wydanie licencji i wpisanie

na listę, to istotny wydatek dla podatnika. Po drugie, wydatek ten z wielu powodów każdy przyszły licencjonowany fakturzysta chętnie poniesie sam. Po trzecie, państwo może nie żądać tych 200 zł; z ogromną nawiązką wprowadzenie licencjonowanych fakturzystów pokryje ten wydatek państwa. Absurdalny jest też wniosek MF, że moja petycja przewiduje odpowiedzialność licencjonowanego fakturzysty za zaległość podatkową. Z mojej petycji nie można wyciągnąć takiego wniosku, ale ten, kto zna życie, doskonale wie (i nie ma potrzeby pisania o tym w petycji), że licencjonowany fakturzysta powinien odpowiadać karnie za wypisanie faktury niezgodnie z obowiązującym prawem.

Przy takiej postawie MF, nadal „dziecko obeznane z komputerem” będzie mogło wydrukować fakturę, przestępca podatkowy użyć takiej faktury do ograbienia Skarbu Państwa, a inny przestępca do ograbienia obywatela przy pomocy e-sądu.

Aby bardziej zainteresować MF licencjonowanymi fakturzystami, przedstawiam dodatkową propozycję, której wykonanie powinno jeszcze mocniej ograniczyć możliwość wykorzystania „słupa” do przestępstwa podatkowego.

W interesie publicznym proszę o podjęcie prac, które doprowadzą do ustanowienia instytucji licencjonowanego fakturzysty, przy czym na liście licencjonowanych fakturzystów nie może figurować osoba skazana za przestępstwo umyślne lub umyśle przestępstwo skarbowe.

Objaśnienia

Dokładnie mówiąc, to wdrożenie instytucji licencjonowanego fakturzysty nie tyle utrudni możliwość zarejestrowania działalności na „słupa”, ale radykalnie zmniejszy „korzyści” płynące z takiej rejestracji, ponieważ przestępca korzystający ze „słupa” będzie musiał zaangażować do wypisania faktury osobę wpisaną na listę licencjonowanych fakturzystów. Z tego, co napisałem powyżej i w petycji z 2 marca 2018, jasno widać, że przestępca korzystający ze „słupa” może mieć poważne trudności ze znalezieniem nieuczciwego licencjonowanego fakturzysty do wypisania nierzetelnej faktury. Te trudności są spowodowane zwłaszcza tym, że istnieje małe prawdopodobieństwo tego, że byle obwieś zda egzamin państwowy wymagający specjalnej wiedzy. W petycji z 2 marca 2018 napisałem: „Wymagania stawiane licencjonowanym fakturzystom nie powinny być wygórowane. (...) Po paru latach można podwyższyć wymagania stawiane licencjonowanym fakturzystom”. Oczywiście, można od początku postawić wyższe wy-

magania, które ograniczą możliwość zdania egzaminu, a nawet postawić, sformułowane np. w art.6 ustawy o doradztwie podatkowym, wymagania z zakresu moralności, np. wymagać „nieskazitelnego charakteru”.

Jeżeli licencjonowanym fakturzystą nie będzie mogła być osoba skazana, to trudności ze znalezieniem nieuczciwego licencjonowanego fakturzysty do wypisania nierzetelnej faktury, dodatkowo zwiększą się. Być może moja propozycja, aby skazanie za każde przestępstwo umyślne uniemożliwiało wykonywanie zawodu licencjonowanego fakturzysty, jest zbyt ostra; być może godne rozważenia jest rozwiązanie przyjęte w art.127 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U.2017.1768 ze zm.).

Wystawianie nierzetelnych faktur byłoby też utrudnione, gdyby przedsiębiorca miał obowiązek zarejestrowania w odpowiednim urzędzie licencjonowanego fakturzysty, który będzie wypisywał jego faktury. Można też rozważyć odwrotną koncepcję: to fakturzysta będzie miał obowiązek zgłoszenia do odpowiedniego urzędu przedsiębiorcy, dla którego będzie wypisywał faktury.

Gdyby fakturę mógł wypisać tylko licencjonowany fakturzysta i gdyby ten fakturzysta miał obowiązek umieścić na fakturze swoje imię i nazwisko, numer licencji i podpisać fakturę, to liczba nierzetelnych faktur zmniejszyłaby się także z innego prostego powodu – osoba, która wypisała fakturę byłaby dokładnie określona; ta osoba byłaby świadoma tego, że to ona w pierwszej kolejności będzie ponosiła odpowiedzialność karną za wypisanie faktury niezgodnie z przepisami. Przy tym należy podkreślić, że świadomość odpowiedzialności karnej osoby mającej ponadprzeciętny status społeczny ma większy wpływ na podejmowane przez nią działania niż osoby mającej niski status społeczny.

Można także wprowadzić obowiązek złożenia wzoru podpisu przed wydaniem licencji. Tylko taki podpis fakturzysty powinien się składać na wszystkich dokumentach, np. także przy ubieganiu się o możliwość składania podpisu elektronicznego. Wzór podpisu powinien być dostępny dla wszystkich odpowiednich urzędów.

W petycji z 2 marca 2018 napisałem: „Po pewnym czasie można rozważyć możliwość nałożenia na fakturzystę dodatkowych obowiązków”. Jednym z takich obowiązków mógłby być obowiązek przesyłania przez fakturzystę po zakończeniu każdego dnia pracy do odpowiedniego urzędu listy faktur wypisanych przez niego w tym dniu. Taka czynność w dzisiejszych czasach zajęłaby fakturzyście kilka minut, czyli byłaby niezwykle tania, a chyba zapobiegałaby wypisywaniu faktur przez niefigurujących w spisie i niewłaściwych (niezgłoszonych przez przedsiębiorcę) fakturzystów.

Dlaczego napisałem wcześniej, że „wydatek ten z wielu powodów każdy przyszły licencjonowany fakturzysta chętnie poniesie sam”? Moim zdaniem to

prawie jest oczywiste, że wdrożenie instytucji licencjonowanego fakturzysty podniesie prestiż osób wypisujących faktury i zapewne wzrosną zarobki tych osób; podwyższy się status społeczny takich osób. To z kolei także ograniczy możliwość wciągania tych osób do świata przestępców podatkowych.

Uprzejmie także podpowiadam, że na stronie Sejmu opublikowana została opinia BAS (BAS-WASiE-742/18) do mojej petycji z 2 marca 2018 (BKSP-145-336/18), identycznej jak ta złożona do MF.

Właściwie jedyne poważne zarzuty, jakie sformułował autor opinii pod adresem mojej petycji, dotyczą niezgodności moich propozycji z Dyrektywą 2006/112/WE (s. 5 i 6 opinii BAS).

Pierwszy zarzut dotyczy mojego postulatu, aby fakturzysta podpisywał wypisane przez siebie faktury. Autor opinii tak pisze: „Nałożenie obowiązku podpisywania faktur na podmiot inny niż podatnik, ale biorący udział w sporządzeniu faktury stanowiłoby obejście postanowień art.229 Dyrektywy”. Moim zdaniem, o obejściu prawa mówi się najczęściej na gruncie prawa cywilnego (*vide* art.58 § 1 kc) i chodzi w tym wypadku głównie o to, że umowa nie powinna zawierać postanowień prowadzących do takiego obejścia przepisów ustawy, które to obejście ma cel niegodziwy, np. podstępnie prowadzi do pozbawienia własności nieruchomości jedną ze stron umowy, chociaż nie został sporządzony notarialny akt sprzedaży tej nieruchomości (*vide* art.158kc). O obejściu prawa mówi się często także przy przekrętach podatkowych, czyli wtedy, gdy wykorzystuje się różne kruczki prawne, aby coś niegodziwie, kosztem publicznym, zyskać na gruncie prawa podatkowego.

Uważam, że przepis polski nakładający na fakturzystę nieuciążliwy i niekosztowny dla przedsiębiorcy („nieuciążliwy i niekosztowny”, gdyż, jak pisze nawet autor opinii, fakturzysta i tak bierze udział w „sporządzaniu faktury”) obowiązek podpisania faktury, raczej nie byłby obejściem Dyrektywy, gdyż nie może być w tym wypadku mowy o jakiegokolwiek niegodziwości, a wręcz odwrotnie – o zamiarze niedopuszczenia do niegodziwości. Należy w tym miejscu podkreślić, że autor opinii chyba zgadza się z moim poglądem, że w art.229 Dyrektywy jest mowa o podpisywaniu faktur zwłaszcza przez wystawców (autor opinii pisze, zapewne trafnie, o podpisywaniu przez podatnika).

Drugi zarzut jest taki: „Dodatkowo, należy mieć na względzie, że art.226 Dyrektywy nie wskazuje podpisu jako elementu koniecznego do uznania wystawionego dokumentu za fakturę”. Moim zdaniem, podpisu ręcznego (czy informacji o podpisie elektronicznym) nie można zaliczyć do „danych”, o których jest mowa w art.226 Dyrektywy; to przecież dlatego, że „nie można zaliczyć”, ustanowiono art.229 Dyrektywy, który mówi o niepodpisywaniu faktur. Inaczej mówiąc, gdyby podpis ręczny (czy informacja o podpisie elektronicznym) należał do danych,

o których jest mowa w art.226 Dyrektywy, to art.229 Dyrektywy byłby zbędny. Oczywiście, mogę się mylić, gdyż niekiedy ustanawia się przepis „dla jasności”, czyli tylko dlatego, aby np. podkreślić pewien obowiązek albo jego brak; robi się tak zwłaszcza wtedy, gdy poprzednia regulacja była inna.

Autor opinii nie uzasadnia szerzej zarzutów, np. nie powołuje się na odpowiednie orzecznictwo europejskie, dlatego mam wątpliwości, czy jego zarzuty (zwłaszcza związane z art.229 Dyrektywy) są trafne. MF zapewne ma odpowiednich ekspertów i może zweryfikować zasadność zarzutów. Gdyby zarzuty okazały się trafne, to można podjąć działania mające na celu nowelizację Dyrektywy. Te działania mogą okazać się skuteczne, ponieważ nie tylko w Polsce działają mafie podatkowe, a np. obowiązek podpisania faktury przez fakturzystę jest, jak wcześniej napisałem, „nieuciążliwy i niekosztowny dla przedsiębiorcy”.

Gdyby zmiana Dyrektywy okazała niemożliwą do wywalczenia albo była możliwa dopiero w odległej perspektywie, to twierdzę, że wdrożenie instytucji licencjonowanego fakturzysty ma sens także wtedy, gdy fakturzysta nie będzie miał obowiązku zamieszczenia na fakturze swojego imienia, nazwiska, numeru licencji i podpisania faktury. Już wypisywanie faktur przez zweryfikowanych fakturzystów (bo wyłonionych w odpowiedniej procedurze), mających wyróżniający ich wśród innych pracowników status, w tym szczególne obowiązki, o których wcześniej napisałem (np. obowiązek zgłoszenia przez fakturzystę przedsiębiorcy, dla którego będzie fakturował, obowiązek codziennego przesyłania przez fakturzystę do odpowiedniego urzędu, podpisanej podpisem elektronicznym listy faktur wypisanych dla określonego przedsiębiorcy), moim zdaniem poważnie ograniczy przestępstwa podatkowe.

Ktoś, kto dłużej pomyśli, może nawet dojść do wniosku, że „codzienne przesyłanie przez fakturzystę do odpowiedniego urzędu, podpisanej podpisem elektronicznym listy faktur wypisanych dla określonego przedsiębiorcy” w praktyce niemal zastępuje „obowiązek zamieszczenia na fakturze swojego imienia, nazwiska, numeru licencji i podpisania faktury”.

Co więcej, takie „codzienne przesyłanie” można wykorzystać do zastąpienia innego wymienionego przeze mnie w petycji z 2 marca 2018 obowiązku. O tym obowiązku autor opinii na stronie 4 tak pisze: „W myśl propozycji zawartych w petycji licencjonowany fakturzysta byłby obowiązany opisać w fakturze dokumenty, na podstawie których ją wypisał (petycja, s.3)”. Mówiąc szczerze, pisząc petycję z 2 marca 2018 nie pomyślałem o tym, że ta moja propozycja może być sprzeczna z art.226 Dyrektywy (tylko dodam, że autor opinii też tej sprzeczności nie zauważył). „Codzienne przesyłanie”, czy mówiąc poprawniej, codzienne raporty fakturowe, mogłyby zawierać także opis dokumentów, na podstawie których fakturzysta wypisał określoną fakturę. To jeszcze inna kwestia, że ten „opis dokumen-

tów” może, po głębszym przemyśleniu, okazać się nie tyle mało przydatny dla uszczelnienia systemu podatkowego, ale „gra może nie być warta świeczki”.

Na s. 4 opinii jest napisane: „W treści petycji nie wskazano zaś w sposób precyzyjny w jaki sposób zmiana polegająca na wprowadzeniu instytucji prawnej licencjonowanego fakturzysty miałaby przełożenie na ograniczanie nadużyć przy rozliczeniach w podatku od towarów i usług (...)”. To prawda, że nie wskazałem precyzyjnie, dlaczego dojdzie do ograniczenia nadużyć podatkowych. Myślę nawet, że nikt nie jest w stanie tego precyzyjnie wskazać. Uważam, że pełną odpowiedź można będzie otrzymać dopiero po wdrożeniu przemyślanych wcześniej przepisów. Ale nie uważam, że wykonanie moich petycji to loteria z mało prawdopodobną wygraną. Wystarczy przyjrzeć się setkom innych zawodów – tam, gdzie społeczeństwo uważa, że określony zawód powinna wykonywać osoba mająca odpowiedni stan zdrowia, określony charakter, dobrą opinię, specjalne predyspozycje, doświadczenie lub wiedzę, tam przepisy narzucają odpowiednie wymagania. Krótko mówiąc, kopać rowy czy zbierać truskawki może każdy, ale nie każdy może prowadzić samochód na drodze publicznej. Także żaden rozsądny przedsiębiorca nie posadzi notorycznego złodzieja w kasie przedsiębiorstwa.

Twierdzę, że także nie każdy powinien mieć możliwość wypisywania faktur, zwłaszcza w sytuacji, gdy skala przestępstw vatowskich jest ogromna i uniemożliwia realizację wielu celów społecznych. Ponieważ te przestępstwa są popełniane przez łańcuch przestępców, to wstawienie licencjonowanego fakturzysty w miejsce zajmowane wcześniej w tym łańcuchu przez jednego z przestępców, może poważnie utrudnić popełnianie tego typu przestępstw. Oczywiście, nigdy nie zlikwiduje ich całkowicie, bo przecież dobrze wiemy, że nawet sędzia może zejść na złą drogę.

Za licencjonowanymi fakturzystami przemawia także taki argument: W czasach, kiedy faktury były podpisywane (do końca kwietnia 2004), niewiele mówiło się o nadużyciach związanych z podatkiem VAT. Od czasu, gdy ogromna większość faktur nie wymaga podpisu, zaczęła rosnąć luka w podatku VAT (oczywiście, są i inne przyczyny powiększania tej luki). Ponieważ, jak trafnie zauważył autor opinii, wprowadzenie licencjonowanych fakturzystów może co najmniej częściowo zastąpić ten brak podpisu podatnika (a ja wyżej napisałem, że zastąpienie jest możliwe także wtedy, gdy wypisujący fakturę jej nie podpisze, ale wyśle codziennie raport fakturowy), to jest duże prawdopodobieństwo tego, że wdrożenie moich petycji zmniejszy lukę w podatku VAT.

Autor opinii formułuje pod adresem petycji jeszcze inny zarzut, a mianowicie twierdzi, że petycja jest zbyt ogólna, a w ostatnim akapicie opinii pisze tak: „W analizowanej petycji nie przedstawiono koncepcji legislacyjnej, a jedynie ogólne propozycje zmian. W związku z tym postulaty zgłaszane przez jej autora trudno uznać

za podstawę do podjęcia konkretnych prac nad zmianą prawa”. Zapewne tak jest, że przedstawiłem tylko esencję koncepcji. Wydaje się jednak, że autor opinii, prof. dr hab. Henryk Dzwonkowski, dobrze zrozumiał zarysowaną przeze mnie ideę licencjonowanego fakturzysty – tak dobrze, że celnie ją uzupełnił, przedstawiając (zapewne tylko niektóre) kwestie wymagające głębszego przemyślenia. Myślę więc, że z uzupełnieniami Pana Profesora moja petycja z 2 marca 2018, uzupełniona przeze mnie propozycjami i objaśnieniami zawartymi w niniejszej petycji, już może być „podstawą do podjęcia konkretnych prac” ustawodawczych i mam nadzieję, że takie prace podejmie zwłaszcza Ministerstwo Finansów. Mam nadzieję także, że podejmie te prace szybko, gdyż w przeciwnym wypadku mogę doczekać się, powołanej przez następną koalicję rządzącą, kolejnej komisji sejmowej do zbadania wyłudzeń podatku VAT.

Z wyrazami szacunku
Roman Jacek Arseniuk

Oświadczenie

Wyrażam zgodę na publikację na stronie internetowej powyższej petycji zawierającej moje imiona i nazwisko.

Roman Jacek Arseniuk