

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do uchylania się od płacenia podatków związanego z importem i innymi transakcjami transgranicznymi**

COM(2008) 805 wersja ostateczna – 2008/0228 (CNS)

(2009/C 277/24)

Sprawozdawca: **Umberto BURANI**

Dnia 28 stycznia 2009 r. Rada, działając na podstawie art. 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do uchylania się od płacenia podatków związanego z importem i innymi transakcjami transgranicznymi*

COM(2008) 805 wersja ostateczna – 2008/0228 (CNS).

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 1 kwietnia 2009 r. Sprawozdawcą był Umberto BURANI.

Na 453. sesji plenarnej w dniach 13–14 maja 2009 r. (posiedzenie z 13 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 192 głosami – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

## 1. Streszczenie i wnioski

1.1. Komisja przyjęła komunikat <sup>(1)</sup>, który został przedstawiony jednocześnie z omawianą przez nas w niniejszej opinii dyrektywą i w którym nakreśla **krótkookresowy plan działania**, prawdopodobnie bardziej realistyczny i możliwy do wykonania niż inne plany opracowane wcześniej w celu **zwalczenia oszustw podatkowych**. Wcześniejsze plany oparte były na szerszych strategiach długoterminowych, lecz nie uzyskały zdecydowanego poparcia ze strony niektórych państw członkowskich. Krótkoterminowy plan działania przewiduje **wspólne normy rejestracji i wykreślenia z rejestru** w systemie VIES <sup>(2)</sup>, skuteczniejsze **instrumenty kontroli** poprzez lepszą komunikację i współpracę między państwami członkowskimi, a w dalszej perspektywie utworzenie Eurofisc, czyli systemu ścigania przestępstw podatkowych i podejmowania działań interwencyjnych. Wreszcie, jeżeli chodzi o **windykację podatku**, wniosek dotyczący dyrektywy został opublikowany równocześnie z komunikatem i stał się pierwszą konkretną propozycją wdrożenia planu działania.

1.2. EKES przyjmuje z zadowoleniem komunikat, opisujący stosowanie systemu podatku od wartości dodanej, który nie jest całkowicie niezadowolający, i który wciąż określa się jako „tymczasowy” po kilkudziesięciu latach istnienia. Niemniej jednak system ten jest wciąż zbyt skomplikowany i kosztowny, a przede wszystkim **daje duże możliwości uchylania się od płacenia podatku VAT**. Procedury elektroniczne stanowią niezbędny pierwszy krok w zwalczaniu takich nadużyć, ale ich skuteczność zależy od tego, czy **będą stosowane w jednolity sposób** przez

wszystkie państwa członkowskie. Obecnie jest jeszcze daleko do osiągnięcia tych celów. Powstaje niebezpieczeństwo przyjęcia oderwanych od siebie lub rozbieżnych rozwiązań krajowych.

1.3. Sformułowane są pewne sugestie dotyczące **aspektów, które można byłoby włączyć do planu działania**: rewizja modelu SCAC (Stałego Komitetu Współpracy Administracyjnej, ang. *Standing Committee for the Administrative Cooperation*), większa dostępność i możliwość korzystania z banku danych, prawodawstwo, w którym zostanie osiągnięta równowaga między wymogiem ochrony danych a współpracą między administracjami, powołanie odpowiednich urzędów łączących administracje państw członkowskich oraz wydawanie certyfikatów wiarygodności przedsiębiorstw handlowych.

1.4. **Wniosek dotyczący dyrektywy** objaśnia przede wszystkim niektóre przepisy dyrektywy podstawowej w zakresie **zwolnień z podatku**, ponieważ ich interpretacja może prowadzić do nadużyć: stwierdzono, że **stosowanie przepisu**, zgodnie z którym import towarów jest zwolniony z podatku VAT, jeżeli towary te są sprzedawane w obrębie Wspólnoty, **trudno jest kontrolować** na miejscu. Nowe przepisy ustalają szereg wymogów zabezpieczających, między innymi obowiązek zgłoszenia przez importera w *momencie importu* danych identyfikacyjnych ostatecznego odbiorcy towaru.

1.5. EKES zgadza się w pełni z tymi przepisami, podobnie jak z tymi, które regulują kwestię **solidarnej odpowiedzialności ponoszonej przez sprzedającego i kupującego mających siedziby w różnych państwach członkowskich** w przypadku, gdy jeden z nich nie dopełnia swych obowiązków w zakresie uiszczenia podatku VAT. Nie jest to zresztą przepis ani nowy, ani innowacyjny, gdyż istnieje on już i jest rygorystycznie stosowany przez poszczególne państwa członkowskie; jest natomiast niemal **ignorowany, kiedy ma stanowić przedmiot współpracy między administracjami państw członkowskich**.

<sup>(1)</sup> COM(2008) 807 wersja ostateczna „Skoordynowana strategia mająca na celu poprawę walki z oszustwami związanymi z podatkiem od wartości dodanej w Unii Europejskiej”.

<sup>(2)</sup> System wymiany informacji w zakresie podatku VAT.

1.6. W związku z kwestią odpowiedzialności EKES kładzie nacisk na aspekty, które w ogóle nie bywają brane pod uwagę: **odpowiedzialność administracji wobec podatnika** oraz **wzajemną odpowiedzialność administracji** w przypadkach, gdy błędy lub opóźnienia powodują szkody finansowe bądź prawne. Kwestię tę należy uregulować w imię elementarnej zasady sprawiedliwości i przejrzystości.

## 2. Wstęp

2.1. Wniosek dotyczący dyrektywy oraz **komunikat** Komisji poprzedziło opublikowanie dwóch innych komunikatów: pierwszym, opublikowanym w 2006 r., rozpoczęto dyskusję na temat ogólnej potrzeby „skoordynowanego podejścia” przy zwalczaniu oszustw podatkowych; w drugim, z 2007 r., skoncentrowano się na oszustwach związanych z podatkiem VAT i opracowano podstawowe elementy strategii w tym zakresie. W lutym 2008 r. Rada zatwierdziła propozycję przedstawioną w kolejnym komunikacie, dotyczącą zastosowania dwóch „ambitnych” środków służących zmianom w systemie podatku od wartości dodanej i mających na celu zwalczanie oszustw podatkowych: systemu **opodatkowania transakcji wewnątrzspółnotowych i ogólnego mechanizmu odwrotnego obciążenia**. Komisja zaproponowała wdrożenie projektu pilotażowego w zakresie tego drugiego rozwiązania, lecz Rada ECOFIN nie osiągnęła porozumienia w tej sprawie.

2.2. Wobec oczywistego braku woli politycznej, by realizować wspólną politykę działającą na głębszym poziomie, Komisja ograniczyła się do wniosku zawierającego **krótkookresowy plan działania** wraz z harmonogramem jego realizacji, czyli rozwiązanie „konwencjonalne”, które miałyby większe szanse na przyjęcie.

2.3. Konieczne jest jednolite podejście wspólnotowe zarówno na poziomie prawodawstwa, jak i podejmowania konkretnych działań, biorąc pod uwagę, iż obecnie to drugie podejście leży wyłącznie w kompetencjach państw członkowskich: zróżnicowane metody stosowane przez administracje różnych państw zachęcają sprawców oszustw do przenoszenia swej działalności do tych państw, które nie przyjęły odpowiednich środków. Z drugiej strony istnieje problem ponoszenia kosztów wywiązywania się ze zobowiązań przez firmy, które zmuszone są do stosowania różnych procedur w zależności od tego, w którym państwie prowadzą działalność.

2.4. **Wniosek dotyczący dyrektywy**, opublikowany jednocześnie z komunikatem, jest pierwszą inicjatywą w zakresie środków konwencjonalnych. **Kwestie zwolnienia importu towarów z podatku VAT** zostały już uregulowane w dyrektywie podstawowej w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (2006/112/WE), lecz jej pierwotne zapisy umożliwiały interpretację prowadzącą do nadużyć. We wniosku zostały jasno określone warunki i ograniczenia związane ze zwolnieniem. Ponadto wniosek dostarcza państwom członkowskim instrumentu pozwalającego na odzyskanie należnych wpływów z podatku VAT.

## 3. Treść komunikatu

3.1. Analiza środków stosowanych w przeszłości, jakiej dokonała Komisja w ramach prac grupy ekspertów ds. zwalczania oszustw podatkowych (ATFS), pozwoliła wybrać trzy główne obszary, na których należy się skoncentrować przy realizacji **krótkookresowego planu działania** w celu zwalczania oszustw: **szczerniejszy system podatku od wartości dodanej, wzmocnienie instrumentów kontroli i ścigania oszustw podatkowych oraz lepsze środki windykacji podatku VAT.**

3.2. W kwestii **szczerności systemu podatkowego** konieczne jest opracowanie precyzyjnych wspólnych przepisów w zakresie rejestrowania i wykreślenia danych z rejestru w systemie VIES (VAT Information Exchange System). W niektórych państwach członkowskich numer identyfikacyjny VAT figuruje w rejestrze nawet wówczas, gdy podmiot dopuścił się oszustw, co pozwala mu na dalsze prowadzenie działalności. Komisja Europejska przedstawi wkrótce wniosek legislacyjny w sprawie wspólnych przepisów dotyczących **rejestrowania i wykreślenia z systemu VIES**. Wniosek będzie także zawierał przepisy regulujące prawo przedsiębiorstw handlowych do **elektronicznego dostępu do informacji** na temat nazwy, adresu i numeru identyfikacyjnego VAT partnerów handlowych, obecnie bowiem w niektórych państwach członkowskich odmawia się przedsiębiorcom tego prawa bądź istnieje ono tylko w ograniczonym zakresie. Kolejne przepisy dotyczyć będą wspólnego, uproszczonego i unowocześnieonego systemu **fakturowania**. Zostaną także uregulowane kwestie **wymiany informacji**, co pozwoli na wyeliminowanie różnic w interpretacji przez różne państwa członkowskie przepisów podatkowych dotyczących wymagalności podatku VAT oraz na równoczesne przekazywanie informacji między zainteresowanymi administracjami.

3.3. **Instrumenty kontroli** stanowią najdelikatniejszą i prawdopodobnie najbardziej zaniechaną część systemu; uwaga koncentruje się na **słabych punktach**, które zostały już dawno określone: **komunikacja, współpraca oraz dostęp do informacji**. Obecnie trwają prace nad kilkoma wnioskami legislacyjnymi w tym zakresie. Obiecującym instrumentem działania wydaje się utworzenie europejskiej sieci wczesnego ostrzegania **Eurofisc**, opartej na systemie Eurocanet stworzonym przez belgijskie organy podatkowe i wspieranym przez Komisję Europejską oraz Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych OLAF.

3.4. Trzeci rozdział planu działania, czyli **środki windykacji podatku VAT, przewiduje cały szereg środków**. Przede wszystkim zachęca się państwa członkowskie do stosowania środków prawnych przeciwko sprawcom oszustw, którzy działają na ich terytorium, a których działania spowodowały utratę podatku VAT w innym państwie członkowskim. Najważniejsza jednak część dotyczy **zasady solidarnej odpowiedzialności przedsiębiorstw handlowych mających siedziby w różnych państwach członkowskich**. Zasada ta ma już podstawy prawne, jednak do tej pory każde państwo członkowskie stosowało ją

wyłącznie na własnym terytorium i jedynie wobec przedsiębiorstw handlowych podlegających jurysdykcji sądów miejscowych. Zostanie także przedstawiona propozycja jednolitych systemów wykonawczych bądź zabezpieczających mająca na celu usprawnienie poboru podatków w przypadku transakcji transgranicznych. Zaproponowane zostanie ostateczne rozwiązanie problemu **ochrony dochodów z VAT w transakcjach transgranicznych**, niezależnie od tego, w którym państwie członkowskim podatek ten jest należny; obecnie problemem tym zajmują się jedynie niektóre państwa członkowskie.

#### 4. Uwagi ogólne

4.1. Komisja Europejska kontynuuje wysiłki zmierzające do udoskonalenia przepisów dotyczących stosowania, poboru podatku VAT i zarządzania nim. Podatek ten wciąż funkcjonuje jako podatek tymczasowy, mimo że wprowadzono go aż czterdzieści lat temu. Stworzenie stałego systemu przepisów o podatku VAT zakłada harmonizację stawek podatkowych oraz daje podatnikom możliwość dokonywania zapłaty należnego podatku bezpośrednio w swoim kraju po wystawieniu faktury VAT, tak jak ma to miejsce obecnie w przypadku transakcji wewnętrznych. Nie ma jednak możliwości osiągnięcia tego celu. Na przeszkodzie nie stoją bowiem ani kwestie techniczne, ani prawne, lecz polityczne, nie ma zatem praktycznie żadnych możliwości pokonania związanych z nimi problemów. Proponowane obecnie środki zaliczają się więc do „środków konwencjonalnych”, służących zwiększeniu skuteczności systemu, który jedynie z nazwy jest „tymczasowy”.

4.2. Po tym wstępie należy stwierdzić, że system podatku VAT jako całość nie jest całkowicie niezadowolający, mimo że liczne obszary można by poprawić. Jest on jednakże skomplikowany i kosztowny, a co gorsza stwarza duże możliwości nadużyć na skalę międzynarodową. Wadą było już pierwotne założenie, że jest to system tymczasowy, który można przekształcić w prostszy, skuteczniejszy, stały system podatkowy jedynie dzięki woli politycznej, której obecnie brak.

4.3. Komisja Europejska czyni, co może, by pokonać jeszcze poważniejsze i bardziej widoczne trudności, chociaż znalazła się w trudnym położeniu między Radą Unii Europejskiej, niezdolną do podejmowania jednomyślnych decyzji, a państwami członkowskimi, które we własnym zakresie rozwiązują swoje problemy. Pierwszym przykładem, który podaje Komisja, jest kwestia **elektronicznych procedur** regulujących kontakty podatników z administracjami. Niektóre państwa członkowskie, podobnie jak różne kraje trzecie, idą z duchem czasu, inne pozostały w tyle. Komisja Europejska wydaje ogólny osąd: „[...] zarządzanie systemem VAT w UE nie dotrzymało ogólnie kroku rozwojowi technologii informacyjnych”<sup>(3)</sup>; EKES zgadza się z tą opinią.

4.4. Nie zaskakuje więc, że różne państwa członkowskie, nie tylko zresztą te najbardziej rozwinięte, współpracują ze swymi przedsiębiorcami nad wypracowaniem najlepszych rozwiązań w zakresie zarządzania. Komisja Europejska wyraża niepokój, ponieważ dostrzega **niebezpieczeństwo wprowadzania oderwanych od siebie i rozbieżnych rozwiązań krajowych**. Zaleca zatem „koordynację rozwoju”. EKES pragnie w tym miejscu odwołać

się do poczucia **realizmu**: kiedy trzeba skoordynować działania w skali UE, Komisja jest uprawniona do ujmowania ich w akty prawne; wykonywała już znakomicie swe uprawnienia i nadal to czyni. Natomiast jeżeli chodzi o problemy wewnętrzne państw członkowskich, które nie leżą w kompetencjach Komisji Europejskiej, **jej zalecenia mają znikomą wpływ**: każde państwo ma swoje racje uzasadniające potrzebę dokonywania autonomicznych wyborów. Dopiero w momencie, gdy dwa lub więcej państw dostrzega wspólny interes, powstają skoordynowane rozwiązania.

4.5. Tym wstępem EKES pragnie wyrazić swoje zadowolenie w związku ze zgłoszoną przez Komisję Europejską inicjatywą, która została ostrożnie określona jako „sugestia”: powołaniem grupy ad hoc z udziałem przedstawicieli organów podatkowych i przedsiębiorców (brakuje jednak wzmianki o przedsiębiorcach, którzy posiadają certyfikat), której zadaniem będzie poszukiwanie wspólnego podejścia do różnych problemów wynikających z wzajemnych relacji między obydwoma stronami. Zaleca się „zapewnienie wiedzy specjalistycznej i zasobów koniecznych, by dać temu przedsięwzięciu szansę powodzenia”. EKES wyraża nadzieję na pomyślną realizację powyższego zalecenia.

#### 5. Uwagi w sprawie problemów otwartych

5.1. EKES korzysta z okazji, aby wyjść z propozycją **włączenia do planu działania ważnych kwestii**, które nie odnoszą się bezpośrednio do zwalczania oszustw podatkowych: skuteczne struktury i zasady przyczyniają się do stworzenia szczelnego systemu niedopuszczającego do nadużyć, a przynajmniej im zapobiegającego bądź, w najgorszym przypadku, ograniczającego ich występowanie.

5.2. W kwestii **procedur elektronicznych** Komisja Europejska zrobiła już, co było w jej mocy, wydając rozporządzenie Rady (WE) nr 1798/2003 z dnia 7 października 2003 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie podatku od wartości dodanej i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 218/92. Jeśli chodzi o praktyczne zastosowanie, należy stwierdzić, że model SCAC (*Standing Committee for the Administrative Cooperation*), stosowany do wymiany informacji i składania wniosków o podejmowanie działań interwencyjnych, wymaga przeglądu w celu wypracowania procedur w większym stopniu spełniających wymóg niezwłocznego i terminowego udzielania odpowiedzi.

5.3. Jeśli chodzi o **banki danych**, problem jest bardziej złożony: nie chodzi bowiem tylko o możliwość wykorzystywania danych, lecz także, a może przede wszystkim, o **dostępność i kompletność informacji**. Należy wciąż w pewnym stopniu znaleźć **równowagę między wymogiem ochrony danych a współpracą między organami podatkowymi**, szczególnie w odniesieniu do podatku VAT. Rozwiązaniem jest jedynie opracowanie **przepisów**, które precyzyjnie określałyby granice wymogów obydwu tych obszarów, to, które dane powinny podlegać ochronie, a które nie, a także w jakich sytuacjach i w jakiej formie możliwy jest dostęp do informacji. Tutaj zalecenia bądź porozumienia nie wystarczą: kwestia wymaga solidnej podstawy prawnej, która nie naruszy w niczym podstawowych swobód, a zarazem uwzględni nadrzędność interesu publicznego.

<sup>(3)</sup> Komunikat Komisji Europejskiej COM(2008) 807 wersja ostateczna; pkt 4 akapit pierwszy.

5.4. Praktycznym problemem jest **uzyskiwanie informacji w terenie**: państwa członkowskie powinny powołać specjalne **urzędy**, gromadzące informacje przydatne państwu członkowskiemu o nie występującemu i uprawnione do ich wymiany ze swymi odpowiednikami w innych zainteresowanych państwach członkowskich. Wysiłki podejmowane przez UE mogłyby przyczynić się do stworzenia prawdziwej „**sieci**” **szybkich interwencji** pozwalającej na bezpośrednie podejmowanie działań poufnymi kanałami, w razie potrzeby we współpracy z innymi organami śledczymi.

5.5. EKES pragnie podkreślić, że żadne wspólnie przyjęte rozwiązanie nie może pomijać wymogu **doskonałego funkcjonowania systemu VIES**, albowiem system ten umożliwia administracjom **uzyskiwanie w czasie rzeczywistym** danych dotyczących każdej przeprowadzanej transakcji. U podstaw wszelkich podejmowanych działań leży **wiarygodność** podmiotów, którym nadaje się numer identyfikacyjny VAT: cechy zapewniające tę wiarygodność należy sprawdzić odpowiednio wcześniej. Jeżeli i kiedy możliwe będzie połączenie tych dwóch warunków, czyli działania w czasie rzeczywistym oraz wydawania certyfikatów wiarygodności firm odpowiednio wcześniej, liczba oszustw za pomocą „karuzeli podatkowych” bądź „missing traders” („znikających podatników”) zdecydowanie się zmniejszy.

5.6. Zanim zostaną przyjęte całościowe rozwiązania, a nie należy się tego spodziewać w najbliższym czasie, można byłoby przeanalizować, jako mające nadrzędne znaczenie, możliwości przyznawania **certyfikatów wiarygodności przedsiębiorstw handlowych** danego sektora według jednolitych reguł w całej UE. Gdyby każdemu numerowi identyfikacyjnemu VAT odpowiadał certyfikat nadany przez właściwy organ podatkowy, korzyść byłaby dwójaka: zostałyby zabezpieczone krajowe interesy państw członkowskich oraz interesy handlowe przedsiębiorców unijnych. Umieszczenie w sieci informacji umożliwiałoby natychmiastowe zapoznanie się z każdym postanowieniem o cofnięciu lub zawieszeniu numeru identyfikacyjnego VAT.

## 6. Wniosek dotyczący dyrektywy: uwagi szczegółowe i nowe przepisy

6.1. Jak stwierdzono we wstępie do wniosku dotyczącego dyrektywy, „stanowi [on] część pierwszego zestawu wniosków zapowiedzianych w komunikacie”. Chodzi o wprowadzenie **dwóch zmian do dyrektywy podstawowej 2006/112/WE**. Jedną dotyczący wyjaśnienia niektórych przepisów związanych ze **zwolnieniem z podatku VAT** importu towarów, ponieważ ich interpretacja pozwala na **oszustwa** prowadzące do uchylania się od płacenia podatku VAT, drugą natomiast – **obowiązku (zamiast prawa) stosowania solidarnej odpowiedzialności** w niektórych przypadkach wewnątrzspółnotowej dostawy towaru.

6.2. **Zwolnienie importu towarów z podatku VAT** (art. 143 lit. d)) dozwolone jest w przypadku, gdy po takim imporcie następuje wewnątrzspółnotowa dostawa lub przemieszczenie importowanego towaru do podatnika w innym państwie członkowskim; innymi słowy, **zwolnienie jest dozwolone, gdy importer sprzedaje importowany towar innemu podatnikowi na terytorium UE**. Organy zajmujące się ściganiem oszustw sygnalizują **nadużycia popełniane na dużą skalę**, wynikające z „niewłaściwego” stosowania przepisów unijnych w prawie krajowym.

Zdaniem Komisji Europejskiej efekt jest taki, że „nie ma zapewnionej możliwości fizycznego śledzenia przepływu importowanych towarów w ramach Wspólnoty przez organy celne i podatkowe”. W żargonie podatkowym określa się to mianem „**wewnątrzspółnotowych oszustw karuzelowych**” (ang. *missing trader in intra-Community*, MTIC).

6.2.1. Przepisy zawarte we wniosku dotyczącym dyrektywy przewidują składanie dokumentów, na podstawie których podmiot ubiegający się o zwolnienie z podatku VAT wykaże, iż spełnia wymogi określone w dyrektywie podstawowej: posiada numer identyfikacyjny VAT lub wyznaczył przedstawiciela podatkowego w państwie członkowskim importu; dopełnił obowiązku zgłoszenia, że importowane towary zostaną wysłane lub przetransportowane do innego państwa członkowskiego; dopełnił obowiązku zgłoszenia w *momencie importu* numeru identyfikacyjnego VAT odbiorcy towaru w innym państwie członkowskim.

6.2.2. EKES nie formułuje innych szczególnych uwag, ponieważ omawiana jest dziedzina, w której uzasadnienia przepisów prawnych należy doszukiwać się w poprawie systemów administracyjnych, co pozwoli na unikanie ewentualnych oszustw. Należy jedynie wyrazić pewną **wątpliwość dotyczącą tak zwanych „terytoriów trzecich”**. Koncepcja „państwa członkowskiego” w kontekście przepisów w sprawie podatku od wartości dodanej zawarta jest w art. 5 ust. 2 dyrektywy podstawowej; następujący art. 6 stanowi, że **dyrektywa nie ma zastosowania do „terytoriów trzecich”** <sup>(4)</sup>, w których import towarów jest zwolniony z podatku VAT na podstawie przepisów art. 143 lit. c) i d). Interpretacja tego przepisu nie budzi wątpliwości, należałoby jednak ustalić, czy i w jakim zakresie zwolnienie to może chronić podatki VAT przed nadużyciami.

6.3. Nowy przepis zawarty we wniosku dotyczącym dyrektywy (art. 1 ust. 2) zastępuje art. 205 dyrektywy podstawowej stanowiący, że osoba inna niż zobowiązana do zapłaty podatku VAT będzie **solidarnie odpowiedzialna z eksporterem** za zapłatę podatku VAT. W praktyce, w największym skrócie, przepis ten przewiduje, że podmiot **sprzedający zobowiązany jest do zgłaszania swoich transakcji wewnątrzspółnotowych**, dzięki czemu państwo członkowskie podmiotu kupującego ma wiedzę na temat transakcji podlegających opodatkowaniu prowadzonych na jego terytorium.

6.3.1. Zasada odpowiedzialności solidarnej ma służyć temu, aby podmiot sprzedający nie tylko wywiązywał się ze swych zobowiązań dotyczących powiadamiania, lecz także w domyśle mógł dobrze **wybrać i poznać swego klienta** oraz stan jego wypłacalności. Jeżeli klient nie wywiązuje się ze swych zobowiązań, państwo członkowskie, w którym prowadzi on działalność, upoważnione jest do windykacji należności z VAT i ewentualnej kary od podmiotu sprzedającego. Państwa członkowskie bardzo skrupulatnie stosują ten przepis, ale **tylko w transakcjach krajowych**. W domyśle, zaniedbawszy rozszerzenia tej zasady na transakcje międzynarodowe, zapomniały o swym obowiązku współpracy w celu ochrony **również** interesów administracji państw członkowskich, dla których przeznaczony jest towar.

<sup>(4)</sup> Terytoria należące do obszaru celnego Wspólnoty: góra Athos, Wyspy Kanaryjskie, francuskie departamenty zamorskie, Wyspy Alandzkie, Wyspy Normandzkie; terytoria nienależące do obszaru celnego Wspólnoty: wyspa Helgoland, terytorium Büsingen, Ceuta, Melilla, Livigno, Campione d'Italia, włoska część jeziora Lugano.

6.3.2. Nowy wniosek dotyczący dyrektywy ma wypełnić powyższą lukę, rozszerzając wyraźnie zasadę odpowiedzialności solidarnej na transakcje międzynarodowe; należy ponadto zauważyć, że zdaniem Komisji Europejskiej <sup>(5)</sup> powyższa zasada istniała już w art. 205, „lecz ich wykorzystanie przez państwa członkowskie ograniczało się do tej pory do transakcji krajowych”.

6.3.3. EKES wyraża swoje pełne poparcie dla wniosku Komisji Europejskiej; zwraca jednak uwagę na konieczność uregulowania i umożliwienia w praktyce windykacji wierzytelności przez administrację danego państwa członkowskiego od rezydenta innego państwa członkowskiego. Droga sądowa wymaga odwołania się do przepisów w zakresie pomocy prawnej; windykacja na drodze administracyjnej poprzez administrację państwa członkowskiego

eksportera wymaga precyzyjnych porozumień i rozwiązania wiążących się z tym problemów prawnych.

6.3.4. Kolejna uwaga dotyczy kwestii o znaczeniu ogólnym, lecz istotnej dla zagadnień zawartych we wniosku dotyczącym dyrektywy, której zasadniczym celem jest obrona interesów organów podatkowych. W żadnej części dokumentu nie mówi się o **odpowiedzialności** finansowej bądź prawnej **organów podatkowych wobec podatnika**, wynikającej z błędnych lub opóźnionych informacji o numerze identyfikacyjnym VAT jego partnera handlowego; nie wspomina się także o **odpowiedzialności administracji jednego państwa członkowskiego wobec administracji innego państwa członkowskiego**. Prawodawstwo oparte na zasadzie sprawiedliwości i przejrzystości powinno zawsze uwzględniać prawa podatnika ze względu na to, że państwo ma większą władzę.

Bruksela, 13 maja 2009 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Mario SEPI

<sup>(5)</sup> Komunikat Komisji COM(2008) 807 wersja ostateczna, pkt 3.3.1 akapit drugi.