

## **Współpraca międzynarodowa polskiej administracji skarbowej w zakresie wymiany informacji podatkowych – eksplikacja *de lege lata***

### **Streszczenie**

Niniejsza publikacja ukierunkowana jest na przybliżenie aktualnego stanu prawnego w obszarze współpracy administracyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w sprawach podatkowych w zakresie wymiany informacji z innymi państwami, ze szczególnym uwzględnieniem automatycznej wymiany informacji.

Przeanalizowano w nim, poza ogólnymi zagadnieniami współpracy międzynarodowej, przede wszystkim uprawnienia i obowiązki organów Krajowej Administracji Skarbowej właściwych w procesie wymiany informacji podatkowych z innymi państwami, a także obowiązki instytucji finansowych oraz innych podmiotów.

Szczegółowej ocenie poddano różnego rodzaju sposoby wymiany informacji podatkowych, w tym wymianę informacji na wniosek i z urzędu, jak i informacji o wydanych interpretacjach podatkowych oraz decyzji w sprawie ustalania cen transakcyjnych. W obszarze automatycznej wymiany informacji o rachunkach raportowanych, na uwagę zasługuje instytucja, tzw. należytej staranności, jak i konsekwencje odpowiedzialności finansowej oraz karnoskarbowej, w przypadku jej naruszenia przez podmioty odpowiedzialne.

**Słowa kluczowe:** prawo podatkowe, międzynarodowe prawo finansowe, organy administracji skarbowej, współpraca i czynności administracyjne

### **Wstęp**

Podatek to nieodzowny towarzysz przedsiębiorców, pracowników, jak i innych podmiotów aktywnie uczestniczących w sferze publicznej i gospodarczej. Jest on elementem kalkulacji w ramach podejmowanych decyzji biznesowych, ma

wpływ na ostateczne wyniki finansowe (zasobność portfela), jak również może konsekwentnie wywoływać zjawiska negatywne dla sektora finansów publicznych. Stąd też wniosek, że podatek rodzi określone skutki finansowe<sup>1</sup>.

Zakresem prawa podatkowego objęte są również działania organów administracji publicznej, których celem jest przeciwdziałanie negatywnym praktykom zmierzającym do unikania i uchylania się od opodatkowania. Zarówno unikanie, jak i uchylanie się od opodatkowania samym swoim znaczeniem treściowym wywołują pejoratywne odczucia i zarazem w pełni mogłyby zasługiwać na włączenie ich do zbioru „ucieczki przed podatkiem” czy też szeroko rozumianego „obejścia prawa podatkowego”. Jednakże, w żaden wyraźny sposób na gruncie prawa podatkowego nie można określić granicy pomiędzy unikaniem a uchylaniem się od opodatkowania, choćby z uwagi na brak definicji tych pojęć w tej gałęzi prawa<sup>2</sup>.

Ich wyjaśnienie pozostaje poza zakresem niniejszego opracowania, jego istotą jest bowiem szeroko rozumiane pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego (finansowego) w relacji do aktywności organów administracji podatkowej w tym obszarze. Owe pojęcie bezpieczeństwa jest bardzo pojemne i obejmować może wiele innych dziedzin niezaliczanych bezpośrednio i wprost do samej sfery gospodarczej, a tym bardziej prawa podatkowego. Wystarczy bowiem wskazać na samo prawo, jako potężne formalne narzędzie w realizacji zakładanych celów społecznych, gospodarczych czy też politycznych. Prawo jest wszak wszechobecne, reguluje niemal wszystkie dziedziny życia społecznego, za jego pomocą czy też dzięki niemu można osiągać zakładane cele, w tym i dotyczące bezpieczeństwa ekonomicznego (finansowego). Prawo, a w zasadzie teksty prawne są więc rezultatem i odzwierciedleniem określonych procesów decyzyjnych w państwie<sup>3</sup>.

Stabilność ekonomiczna (finansowa) państw mieści się bezspornie w pojęciu bezpieczeństwa ekonomicznego. Aby ten stan bezpieczeństwa był zachowany, to i prawo winno służyć urzeczywistnieniu tych założeń czy też postulowanego stanu. W tym zakresie każde z poszczególnych państw dąży do zapewnienia wewnętrznego źródła finansowania, nałożonych na nie obowiązków i zadań, jakie świadczy na rzecz obywateli (narodu).

Aktualny stan zglobalizowanej gospodarki światowej, jak i swobody w przemieszczaniu się ludzi oraz kapitału w znacznym stopniu utrudniają pełną „kontrolę” aktywności życiowej obywateli, a więc rzeczywistych oraz

<sup>1</sup> J. Iwin-Garzyńska, *Ekonomiczne i finansowe oblicze podatku – szkic problemu*, [w:] *Finanse, Rynki finansowe, ubezpieczenia*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2017, nr 3 (87), s. 33.

<sup>2</sup> M. Macudziński, *Obejście prawa podatkowego – zarys regulacji*, [w:] *Obrót powszechny i gospodarczy. Problemy podatkowoprawne*, red. I. Ramus, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2014, s. 40.

<sup>3</sup> A. Korybski, L. Leszczyński, A. Pieniążek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003, s. 15.

potencjalnych podmiotów prawa podatkowego (podatników). Stąd rodzi się pytanie, w jaki sposób państwo może zadbać o tak ważny interes publiczny, jakim są dochody podatkowe (bezpieczeństwo ekonomiczne państwa), przy uwzględnieniu powołanego wyżej kontekstu, tj. międzynarodowej mobilności podatników z i do różnych obszarów podatkowych? A także, czy istnieją w obrocie prawnym narzędzia chroniące interes publiczny w powołanym wyżej kontekście, które pozwalają nowoczesnej administracji podatkowej skutecznie przeciwdziałać negatywnym zjawiskom takim, jak np. ucieczka od opodatkowania?

Takimi narzędziami są z całą pewnością porozumienia międzynarodowe państw dotyczące wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach podatkowych oraz wymianie informacji podatkowych. Zalicza się do nich Ustawę z dnia 9 marca 2017 r. o wymianie informacji podatkowych z innymi państwami<sup>4</sup> (dalej: u.w.i.p.), która przedmiotem swojej regulacji wdraża dyrektywę Rady 2011/16/UE z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylającą dyrektywę 77/799/EWG<sup>5</sup>, dyrektywę Rady (UE) 2015/2060 z dnia 10 listopada 2015 r. uchylającą dyrektywę 2003/48/WE w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności w formie wypłacanych odsetek<sup>6</sup> oraz dyrektywę Rady 2014/107/UE z dnia 9 grudnia 2014 r. zmieniającą dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania<sup>7</sup>.

## **1. Międzynarodowa współpraca administracyjna, wymiana informacji – definicje, zakres normowania i jego cele**

Współpraca międzynarodowa (w tym administracyjna) jest zagadnieniem budzącym zainteresowanie zarówno badaczy, jak i polityków. Ci pierwsi zajmują się przyczynami współpracy międzynarodowej oraz jej zaletami i wadami, przedmiotem zainteresowania polityków są natomiast środki tej współpracy, ich efektywność, a w konsekwencji przede wszystkim ich skuteczność.

Interakcje pomiędzy uczestnikami stosunków międzynarodowych, którymi najczęściej są państwa, wymagają porozumienia pomiędzy nimi, pomimo sprzeczności wielu interesów, w celu osiągnięcia oczekiwanego porozumienia mogącego zadowolić grupę państw. Pojęcie państwa jako podmiotu stosunków międzynarodowych jest określone przez prawo międzynarodowe, które definiuje

---

<sup>4</sup> Dz.U. z 2017 r., poz. 648.

<sup>5</sup> Dz.Urz. UE L 64 z 11.03.2011, s. 1, ze zm.

<sup>6</sup> Dz.Urz. UE L 301 z 18.11.2015, s. 1, ze zm.

<sup>7</sup> Dz.Urz. UE z 2016 L 359, s. 1, ze zm.

je jako suwerenną organizację terytorialno-polityczną, składającą się z trzech elementów konstytutywnych: ludności, terytorium i władzy suwerennej<sup>8</sup>.

W nieograniczonej liczbie stosunków międzynarodowych państwa występują nie tylko pojedynczo, ale także w ugrupowaniach o charakterze politycznym, które mogą mieć podmiotowość prawnomiędzynarodową jako międzyrządowe organizacje międzynarodowe. Do takich organizacji zalicza się również Unię Europejską (dalej: UE).

Polska jako członek UE nieustannie wdraża prawo tworzone przez instytucje unijne, co więcej, aktywnie uczestniczy w tworzeniu wielu międzyrządowych porozumień, jak i jest aktywna w obszarze współpracy administracyjnej, bowiem w prawie unijnym obowiązek współdziałania między organami administracji unijnej i organami państw członkowskich UE jest powinnością traktatową. Wynika on z treści art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE)<sup>9</sup>, który normuje zasadę lojalnej współpracy w wykonywaniu zadań wynikających z traktatów, uznawaną w doktrynie za jeden z podstawowych komponentów prawa unijnego. Zgodnie z art. 6 lit. g Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)<sup>10</sup> współpraca administracyjna stanowi sferę kompetencji koordynujących, wspierających i uzupełniających. Zakres współpracy administracyjnej został unormowany również w art. 197 TFUE, odnoszącym się jednakże do obowiązku współpracy wyłącznej w obszarze skutecznego wdrażania prawa unijnego przez państwa członkowskie. To one ponoszą odpowiedzialność za organizowanie i podejmowanie współpracy administracyjnej, UE wspiera działania w postaci wymiany informacji, urzędników i opracowania programów szkoleń, jak i kreowania kultury administrowania. Współpraca między państwami członkowskimi szczególnie chętnymi do kooperacji i integracji w określonych dziedzinach jest zawsze procesem otwartym, do którego później mogą dołączyć inne państwa członkowskie<sup>11</sup>.

Należy jednakże poczynić istotne zastrzeżenie, iż kwestia współpracy administracyjnej, podobnie jak i innych instytucji proceduralnych, podlega unormowaniu przez prawo unijne, ograniczając w tym zakresie swobodę proceduralną państw członkowskich. Takim unormowaniem są wspomniane dyrektywy w zakresie wymiany informacji podatkowych, jak i współpracy administracyjnej, które zostały wdrożone do polskiego porządku prawnego postanowieniami u.w.i.p.

<sup>8</sup> I. Popiuk-Rysińska, *Uczestnicy stosunków międzynarodowych, ich interesy i oddziaływania*, [w:] *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005, s. 89.

<sup>9</sup> Dz.Urz. UE z 2016 C 202, s. 1 ze zm.

<sup>10</sup> Dz.Urz. UE z 2016 C 202, s. 1 ze zm.

<sup>11</sup> M. Herdegen, *Prawo europejskie*, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 57.

O ile kilka uwag należało poczynić w kierunku wyjaśnienia ogólnego pojęcia współpracy międzynarodowej, jak i współpracy administracyjnej, to z pewnością nie powinno być problemu ze zrozumieniem pojęcia „wymiana informacji podatkowych”, stanowiącym kanwę podjętego problemu badawczego. Jest to nic innego jak wzajemne przekazywanie wiedzy przez podmioty działające w sferze poczynionych i ukierunkowanych zgodnie ustaleń przez państwa członkowskie o podmiotach, zdarzeniach czy też sytuacjach, mających istotne znaczenie dla skutecznego egzekwowania postanowień krajowego prawa podatkowego<sup>12</sup>.

W takim samym kierunku zmierzają postanowienia prawa europejskiego, a w konsekwencji i regulacje krajowego porządku prawnego, których źródłem jest u.w.i.p.

Ustawa swym zakresem określa przede wszystkim zasady i tryb dokonywania wymiany informacji podatkowych z innymi państwami, właściwość organów podatkowych, jak i obowiązki instytucji finansowych w zakresie wymiany automatycznej i wymiany na wniosek właściwego organu danego państwa<sup>13</sup>.

## **2. Organy podatkowe w sprawach wymiany informacji podatkowych**

W aktualnie obowiązującym stanie prawnym kluczowe znaczenie w obszarze administracji finansów publicznych przypisać należy Krajowej Administracji Skarbowej, utworzonej na bazie ówczesnej i rozdzielnej struktury podatkowej, skarbowej i celnej. Od 1 marca 2017 r. w obszarze prawa podatkowego zaczął funkcjonować nowy i rewolucyjny model organizacyjny administracji podatkowej i skarbowej, który nosi nazwę Krajowej Administracji Skarbowej. Ta, jak twierdzą przede wszystkim twórcy nowych rozwiązań prawnych, w zasadzie nowoczesna formuła kompetencyjna została uregulowana Ustawą z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej<sup>14</sup> (dalej: KAS) i Ustawą z dnia 16 listopada 2016 r. – przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej<sup>15</sup>.

Na czele Krajowej Administracji Skarbowej stoi obecnie szef KAS, który bezpośrednio podlega ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych.

<sup>12</sup> Zgodnie z art. 2 pkt 2 u.w.i.p., informacje te mogą być istotne dla celów stosowania i wykonywania przepisów prawa podatkowego państw dokonujących wymiany tych informacji.

<sup>13</sup> Ustawy nie stosuje się do wymiany informacji dla celów podatkowych na podstawie Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych oraz wdrożenia ustawodawstwa FATCA oraz towarzyszących Uzgodnień końcowych, podpisanych w Warszawie dnia 7 października 2014 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1647 oraz z 2017 r. poz. 158).

<sup>14</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 1947 ze zm. (dalej: u.KAS).

<sup>15</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 1948 ze zm. (dalej: u.w.KAS).

Do jego podstawowych kompetencji należy przede wszystkim nadzór nad podległymi mu organami powołanej administracji skarbowej, realizacja budżetu państwa w zakresie, w jakim ustalono to dla całej KAS, przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, prowadzenie działalności analitycznej, prognostycznej i badawczej dotyczącej zjawisk występujących we właściwości KAS oraz analizy ryzyka.

Szef KAS wykonuje również funkcje audytowe oraz wykonuje zadania przewidziane przepisami prawa europejskiego<sup>16</sup>, m.in. wykonywanie funkcji specjalnej jednostki, w zakresie kontroli transakcji w systemie finansowania Europejskiego Funduszu Rolniczych Gwarancji (EFRG), w rozumieniu Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008<sup>17</sup>. W tym też celu jest on uprawniony do żądania od organów administracji publicznej oraz państwowych jednostek organizacyjnych i osób prawnych wszelkich niezbędnych informacji, a także zlecenia wykonania określonych czynności organom administracji publicznej oraz państwowym jednostkom organizacyjnym i osobom prawnym uprawnionym do kontroli dokumentów, które mają znaczenie dla realizacji zadań określonych w tym rozporządzeniu.

Szef KAS jest również właściwym organem Rzeczypospolitej Polskiej w sprawach wymiany informacji podatkowych z innymi państwami i w tym zakresie przysługują mu uprawnienia organu podatkowego<sup>18</sup>. Organ ten zyskał również kompetencje do upoważniania osób zatrudnionych lub pełniących służbę w urzędach obsługujących organy KAS do bezpośredniej wymiany informacji podatkowych w związku z realizowaniem zadań z zakresu planowanych lub trwających jednoczesnych kontroli oraz do uczestnictwa w spotkaniach organizacyjnych dotyczących tych kontroli.

Z kolei minister właściwy do spraw finansów publicznych w celu zapewnienia sprawnej i skutecznej wymiany informacji, a także usprawnienia obsługi podmiotów obowiązanych do przekazywania informacji podatkowych, może upoważnić, w drodze rozporządzenia, inny organ KAS do wykonywania czynności związanych z wymianą informacji podatkowych na wniosek i z urzędu z innymi państwami, czynności związanych z automatyczną wymianą informacji podatkowych, jak i związanych z nakładaniem kar pieniężnych.

<sup>16</sup> Pozostałe zadania szefa Krajowej Administracji Skarbowej regulują art. 14-16 u.KAS.

<sup>17</sup> Dz.Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r., s. 549.

<sup>18</sup> Pozostałe kompetencje szefa Krajowej Administracji Skarbowej jako organu podatkowego reguluje art. 13 § 2 ustawy z dnia 29.08.1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r., poz. 201, ze zm.).

Powyższe oznacza, iż wszelkie czynności w zakresie wymiany informacji podatkowych dokonywane przez różne organy KAS, są wykonywane wyłącznie w imieniu ministra właściwego do spraw finansów publicznych, jak i szefa KAS.

### **3. Instytucje finansowe i inne jednostki w zakresie wymiany informacji podatkowych**

Istotne w całym procesie wymiany informacji podatkowych z innymi państwami są kompetencje organów podatkowych właściwych do pośredniczenia w tej wymianie, jak i udzielania informacji, niemniej kluczową rolę w całym procesie wymiany odgrywają również instytucje finansowe i inne jednostki. Z pewnością bez ich udziału zarówno gromadzenie, jak i przekazywanie informacji finansowych o przejawach aktywności gospodarczej rezydentów i nierezydentów byłoby wysoce utrudnione, a być może i niemożliwe. Dotyczy to udzielanych informacji na wniosek organu podatkowego, a przede wszystkim, tzw. automatycznej wymiany informacji.

W skład instytucji finansowych u.w.i.p. zalicza w pierwszej kolejności bank centralny, czyli na obszarze RP – Narodowy Bank Polski<sup>19</sup>, emitujący instrumenty przeznaczone do obiegu jako walutę, a także instytucję powierniczą, instytucję depozytową, podmiot inwestujący lub zakład ubezpieczeń.

Instytucja powiernicza jest podmiotem, którego istotny przedmiot działalności gospodarczej oparty jest na przechowaniu aktywów finansowych na rachunek innych osób, przy czym warunkowane to jest wysokością przychodów brutto przypadających na przechowywanie aktywów finansowych i na związane z tym usługi finansowe, na co najmniej 20% przychodów brutto.

Instytucją depozytową natomiast jest podmiot, który przyjmuje depozyty w ramach prowadzonej działalności bankowej lub podobnej, w tym bank krajowy, bank zagraniczny, oddział banku krajowego za granicą oraz oddział banku zagranicznego, instytucja kredytowa oraz oddział instytucji kredytowej w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe<sup>20</sup>. Jest nią również spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa.

Nieco szerzej zdefiniowano, tzw. podmiot inwestujący. Zaliczenie tego podmiotu do instytucji finansowej warunkowane jest głównym przedmiotem jego

---

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 29.08.1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. z 2017 r., poz. 1373, ze zm.).

<sup>20</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 1988, ze zm.

działalności gospodarczej. Działalność ta winna być oparta przede wszystkim na obrocie instrumentami rynku pieniężnego<sup>21</sup>, czekami, weksłami, certyfikatami depozytowymi<sup>22</sup>, instrumentami pochodnymi<sup>23</sup>, obrotem walutą, obrotem pochodnymi instrumentami walutowymi<sup>24</sup>, instrumentami pochodnymi na stopę procentową i indeksowymi instrumentami pochodnymi, obrotem zbywalnymi papierami wartościowymi<sup>25</sup> lub towarowymi kontraktami terminowymi typu futures<sup>26</sup>. W zakres działalności powinno również wchodzić zarządzanie indywidualnym i zbiorowym portfelem aktywów, jak i inne formy inwestowania, administrowania lub zarządzania aktywami finansowymi lub środkami pieniężnymi.

Podmiot inwestujący – zgodnie z powołanym zakresem działalności gospodarczej – jest tym samym podmiotem aktywnie uczestniczącym w obrocie instrumentami finansowymi.

W zakres instytucji finansowych objętych obowiązkiem uczestniczenia w wymianie informacji podatkowych włączone zostały również zakłady ubezpieczeń, zarówno krajowe, jak i zagraniczne<sup>27</sup>, zawierające pieniężne umowy ubezpieczenia lub umowy renty bądź wtedy, gdy są zobowiązane do dokonywania płatności z tytułu tych umów.

<sup>21</sup> Papier wartościowy lub niebędący papierem wartościowym instrument finansowy wyemitowany lub wystawiony na podstawie właściwych przepisów prawa, który może być przedmiotem obrotu na rynku pieniężnym, np. bony skarbowe, świadectwa depozytowe i komercyjne papiery wartościowe. Pierwotny okres zapadalności instrumentów pieniężnych jest nie dłuższy niż 1 rok. Najpopularniejszymi instrumentami rynku pieniężnego są lokaty międzybankowe, bony pieniężne i skarbowe, transakcje repo i *buy-sell-back* oraz *swapy* walutowe.

<sup>22</sup> Zbywalny papier wartościowy emitowany przez bank w celu zgromadzenia środków pieniężnych, zaświadczaający zdeponowanie przez okaziciela certyfikatu depozytowego w banku określonej kwoty środków na określony czas, po którego upływie bank emitent zobowiązany jest do zwrotu tej kwoty wraz z określonymi odsetkami.

<sup>23</sup> Derywat (ang. *derivatives*) – rodzaj instrumentu finansowego, niebędącego papierem wartościowym, którego wartość uzależniona jest od instrumentu bazowego, np. kursów akcji, rentowności obligacji, wysokości stopy procentowej, wartości indeksu giełdowego, a także tak nietypowych wskaźników, jak liczba dni słonecznych, wielkość opadu śniegu czy deszczu – derywatów pogodowych.

<sup>24</sup> Instrumenty pochodne, których wypłaty zależą od struktury stóp procentowych, są na ogół instrumentami o znacznej złożoności. Ich wycena wymaga dużo bardziej zaawansowanych metod i modeli niż model Blacka-Scholesa, a zabezpieczanie takich instrumentów jest bardzo skomplikowane. Instrumenty pochodne stopy procentowej, w pewnym sensie, są wyeksponowane na wiele wzajemnie oddziaływujących czynników ryzyka.

<sup>25</sup> Zalicza się do nich akcje, prawa poboru, prawa do akcji, warranty subskrypcyjne, kwity depozytowe, obligacje, listy zastawne, certyfikaty inwestycyjne, inne zbywalne papiery wartościowe, w tym inkorporujące prawa majątkowe odpowiadające prawom wynikającym z akcji lub z zaciągnięcia długu, wyemitowane na podstawie właściwych przepisów prawa polskiego lub obcego, inne zbywalne prawa majątkowe, które powstają w wyniku emisji, inkorporujące uprawnienie do nabycia lub objęcia papierów wartościowych określonych w poprzednich punktach lub wykonywane poprzez dokonanie rozliczenia pieniężnego (prawa pochodne).

<sup>26</sup> Umowy zawarte w danym momencie, obejmujące dostawę towaru w określonym terminie w przyszłości po cenie uzgodnionej w chwili zawierania umowy.

<sup>27</sup> Zob. art. 3 ust. 1 pkt 18 i 55 Ustawy z dnia 11.09.2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. z 2015 r., poz. 1844, ze zm.).



Zgodnie z u.w.i.p. przyjmuje się, że instytucja finansowa jest rezydentem państwa, w którym zgodnie z prawem tego państwa podlega opodatkowaniu podatkiem od dochodów z uwagi na jej siedzibę lub zarząd, lub inne kryterium o podobnym charakterze.

Analizowana regulacja prawna stawia również szereg wymogów sprawozdawczych, tzw. podmiotowi zbiorowemu, definiowanemu jako grupa podmiotów. Jest nią grupa kapitałowa w rozumieniu przepisów o rachunkowości<sup>28</sup>, dla której:

- jest sporządzane skonsolidowane sprawozdanie finansowe,
- w której skład wchodzi co najmniej dwie jednostki mające siedzibę lub zarząd w różnych państwach lub terytoriach albo jednostka, która posiada siedzibę lub zarząd w jednym państwie lub terytorium, ale prowadzi działalność przez zagraniczny zakład położony w innym państwie lub terytorium,
- której skonsolidowane przychody przekroczyły w poprzednim roku obrotowym kwotę progową 750 tys. euro.

W ramach tej grupy obowiązki sprawozdawcze wobec szefa KAS nałożone zostały na jej jednostkę dominującą.

#### **4. Sposoby wymiany informacji podatkowych z państwami członkowskimi**

W aktualnie obowiązującym stanie prawnym wynikającym z u.w.i.p. występują trzy formy wymiany informacji podatkowych:

- wymiana informacji na wniosek z państwami członkowskimi,
- wymiana informacji z urzędu z państwami członkowskimi,
- automatyczna wymiana informacji o rachunkach raportowanych.

Te sposoby informacji w zasadzie wypełniają pełny zakres możliwości przekazywania i wymiany informacji podatkowych. Każdy z tych sposobów jest warunkowany innymi okolicznościami, jak i potrzebami poszczególnych spraw podatkowych oraz budowanych na ich podstawie stanów faktycznych. Nie ma przy tym większych wątpliwości, co do uznania, iż pod względem istotności i zakresu odpowiedzialności prym wiedzie z pewnością automatyczna wymiana informacji, która jest skierowana do podmiotów ze sfery prywatnej, a konsekwencje

---

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047, ze zm.).

zaniechań i zaniedbań w tym obszarze rodzić będą odpowiedzialność finansową i karnoskarbową zobowiązanych do wypełniania postanowień u.w.i.p.

Wymiana informacji na wniosek, jak i z urzędu z pewnością jest ważna dla potrzeb spraw podatkowych, niemniej zakres odpowiedzialności podmiotów w niej uczestniczących jest zupełnie odmienny, a na pewno mniej restrykcyjny. W tym obszarze aktywność przejawiają organy administracji publicznej (podatkowej), co oznacza, iż mają większą swobodę w budowaniu okoliczności prowadzonych spraw podatkowych i z pewnością nie ponoszą takiej samej odpowiedzialności karnej i karnoskarbowej za niedopełnienie obowiązków i naruszenie przepisów podatkowych, jak podmioty ze sfery prywatnej (instytucje finansowe).

#### **4.1. Wymiana informacji podatkowych na wniosek i z urzędu z państwami członkowskimi**

Te dwa sposoby wymiany informacji stanowią niejako podstawę omawianej współpracy administracyjnej w sferze podatkowej. Zasadą jest, iż w zakresie wymiany informacji wchodzi dane mające charakter fiskalny (podatkowy). Wyłączono z niego dane objęte przepisami UE dotyczące współpracy administracyjnej między państwami członkowskimi w zakresie podatku od towarów i usług, ceł oraz podatku akcyzowego, dane dotyczące składek na ubezpieczenie społeczne, jak i dane dotyczące opłaty skarbowej.

Jak wskazano wcześniej, organem właściwym w sprawie wymiany informacji z urzędu i na wniosek jest szef KAS, który pośredniczy w wymianie informacji z organem podatkowym innego państwa członkowskiego.

Wniosek właściwego organu państwa członkowskiego wszczyna postępowanie w sprawie udzielenia informacji podatkowych, które w przypadku konieczności zgromadzenia żądanych informacji przez polską administrację powinno być zakończone bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania wniosku. W przypadku, gdy organ posiada już żądane informacje podatkowe, ich przekazanie następuje w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania wniosku.

W sytuacji odmowy udzielenia informacji podatkowych przez szefa KAS konieczne jest podanie przyczyny tej odmowy, powinno to nastąpić wówczas bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie miesiąca od dnia otrzymania wniosku.

Odmowa udzielenia informacji podatkowych właściwemu organowi państwa członkowskiego może nastąpić tylko w ściśle określonych sytuacjach, a mianowicie, gdy:

- zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że właściwy organ państwa członkowskiego nie wyczerpał możliwości uzyskania wnioskowanych informacji podatkowych na podstawie przepisów prawa krajowego;
- organ podatkowy nie posiada uprawnień do uzyskania wnioskowanych informacji podatkowych;
- odrębne przepisy, w tym ratyfikowane przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe, uniemożliwiają udzielenie wnioskowanych informacji podatkowych lub wykorzystanie ich przez właściwy organ państwa członkowskiego dla celów wskazanych we wniosku;
- udzielenie informacji podatkowych prowadziłyby do ujawnienia tajemnicy przedsiębiorstwa, tajemnicy przemysłowej, zawodowej lub procesu produkcyjnego;
- udzielenie informacji podatkowych naruszyłyby porządek publiczny Rzeczypospolitej Polskiej;
- właściwy organ państwa członkowskiego nie może udzielać informacji podatkowych o podobnym charakterze;
- przepisy prawa krajowego wnioskującego państwa członkowskiego nie zapewniają objęcia informacji podatkowych tajemnicą na takich samych zasadach, na jakich są chronione takie same informacje podatkowe uzyskane na podstawie przepisów prawa krajowego tego państwa.

Stąd też, organ właściwy nie ma dowolności w tym obszarze, a odmowa udzielenia informacji jest warunkowana powołanymi wyżej obiektywnie występującymi okolicznościami. Aby istniała możliwość odmowy udzielenia informacji, okoliczności te muszą istnieć w czasie procedury składania wniosku i w czasie przebiegu postępowania zainicjowanego tym wnioskiem.

Przekazywanie informacji podatkowych z urzędu nie wymaga natomiast żadnego wniosku organu innego państwa członkowskiego. Inicjatorem tego postępowania jest w tym zakresie szef KAS. Przekazuje on właściwemu organowi państwa członkowskiego dostępne informacje podatkowe o osiągniętym w roku podatkowym przez podatnika mającego miejsce zamieszkania na terytorium danego państwa członkowskiego podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>29</sup> od dochodów z tytułu:

- stosunku pracy;
- stosunku służbowego;

---

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 2032, ze zm.), dalej u.p.d.o.f.

- spółdzielczego stosunku pracy;
- pracy nakładczej;
- zasiłków pieniężnych wypłaconych przez zakład pracy oraz przez komorników sądowych wypłacających świadczenia za zakład pracy,
- działalności wykonywanej osobiście, tj. przychody otrzymywane przez osoby, niezależnie od sposobu ich powoływania, należące do składu zarządów, rad nadzorczych, komisji lub innych organów stanowiących osób prawnych oraz przychody uzyskane na podstawie umów o zarządzanie przedsiębiorstwem, kontraktów menedżerskich lub umów o podobnym charakterze, w tym przychody z tego rodzaju umów zawieranych w ramach prowadzonej przez podatnika pozarolniczej działalności gospodarczej,
- emerytur lub rent, rent strukturalnych, rent socjalnych, świadczeń i zasiłków przedemerytalnych,

które zostały wykazane w deklaracjach składanych przez płatników podatku dochodowego od osób fizycznych.

Informacji podatkowych udziela się co najmniej raz w roku, w terminie 6 miesięcy od zakończenia roku podatkowego, w którym te informacje stały się dostępne dla organów podatkowych.

Istotne w przedmiocie przekazywania informacji jest zaistnienie pozytywnych przesłanek pozwalających szefowi KAS na dokonanie tych czynności. Organ udziela tych informacji w terminie miesiąca od dnia ich uzyskania wyłącznie wówczas, gdy:

- uprawdopodobnione jest uszczuplenie należności podatkowych lub obejście przepisów prawa podatkowego<sup>30</sup> państwa członkowskiego;
- korzystanie przez podatnika z ulg podatkowych może być podstawą powstania obowiązku podatkowego lub zwiększenia zobowiązania podatkowego w państwie członkowskim;
- ustalenia postępowania podatkowego lub kontrolnego dokonane na podstawie informacji podatkowych uzyskanych od właściwego organu państwa członkowskiego mogą być użyteczne do prawidłowego określenia podstaw opodatkowania i wysokości zobowiązania podatkowego.

<sup>30</sup> Szerzej na temat obejścia prawa podatkowego zob. P. Karwat, *Obejście prawa podatkowego*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003.

Istnieje również możliwość zawarcia porozumienia dwustronnego lub wielostronnego pomiędzy szefem KAS a właściwym organem państwa członkowskiego w zakresie szczegółowego sposobu i trybu wymiany informacji podatkowych, a również w zakresie przebywania upoważnionych przedstawicieli właściwego organu państwa członkowskiego w siedzibach organów podatkowych oraz ich obecności w toku postępowań podatkowych oraz w toku czynności kontrolnych. Celem takich porozumień jest przede wszystkim usprawnienie współpracy pomiędzy zainteresowanymi stronami, jak i bez wątpienia, szybsze uzyskiwanie żądanych przez obie strony informacji.

Wymiana informacji podatkowych z urzędu następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej, przy użyciu standardowych formularzy do wymiany informacji, o których stanowi Rozporządzenie Komisji (UE) nr 2015/2378 z dnia 15 grudnia 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonywania niektórych przepisów dyrektywy Rady 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 1156/2012<sup>31</sup>.

#### **4.2. Automatyczna wymiana informacji o rachunkach raportowanych**

Automatyczna wymiana informacji jest procedurą, w której zaangażowane są przede wszystkim podmioty sektora prywatnego, tj. instytucje finansowe i to na nich, a nie na organach podatkowych spoczywa podstawowy obowiązek związany z raportowaniem o zdarzeniach mających istotne znaczenie dla obowiązków podatkowych podmiotów, których te raporty dotyczą. Tę formę współpracy administracyjnej ustawodawca uregulował w sposób bardzo szczegółowy, bowiem dotyczy ona przede wszystkim szeregu obowiązków, jakie muszą spełnić raportujące instytucje finansowe.

Imponująca jest już umieszczona na samym wstępie Działu III u.w.i.p. lista definicji legalnych, których znajomość jest niezbędna do prawidłowego odkodowywania norm badanej regulacji prawa. Definicji tych jest aż pięćdziesiąt i mają one bez wątpienia charakter specjalistyczny, co jest usprawiedliwione doniosłością przedmiotu wymiany informacji podatkowych z innymi państwami, tj. mającymi wymiar ponadnarodowy.

Instytucja automatycznej wymiany informacji podatkowych w swojej istocie dotyczy, tzw. rachunków raportowanych, będących rachunkami finansowymi prowadzonymi przez raportującą instytucję finansową i znajdującymi się

---

<sup>31</sup> Dz.Urz. UE z 2015 r., nr L 332/19.

w posiadaniu co najmniej jednej osoby raportowanej. Konieczne jest, aby taki rachunek został zidentyfikowany na podstawie procedur należytej staranności definiowanych jako zasady weryfikacji rachunków finansowych i identyfikacji rachunków finansowych objętych obowiązkiem raportowania.

Instytucje finansowe zostały zobowiązane do stosowania procedur należytej staranności, rejestrowania czynności oraz gromadzenia dokumentacji wymaganej w ramach tych procedur, które dotyczą przede wszystkim oświadczeń o rezydencji podatkowej posiadaczy rachunków oraz osób kontrolujących i dowodów w postaci dokumentów.

Pozyskane dane dotyczące rachunków finansowych objętych obowiązkiem raportowania instytucja finansowa zobowiązana jest przechowywać przez okres 5 lat, licząc od końca roku, w którym powstał obowiązek przekazania informacji o rachunku. Nadmienić należy, iż okres ten jest zbieżny z okresem, tzw. przedawnienia zobowiązania podatkowego, regulowanego treścią art. 70 § 1 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa<sup>32</sup> (dalej: O.p.).

Doniosłe znaczenie należy przypisać procedurom sprawozdawczym, na których podstawie istnieje obowiązek raportowania o rachunkach raportowanych oraz rachunkach nieudokumentowanych. Raportowanie nie dotyczy wszystkich rachunków. Z obowiązku raportowania wyłączone zostały niektóre rachunki emerytalne lub rentowe, rachunki finansowe, umowy ubezpieczenia na życie, jak i rachunki depozytowe, z tym zastrzeżeniem, że spełniają one łącznie warunki, o których szczegółowo stanowią przepisy art. 31 ust. 2-4 u.w.i.p.

Z zakresu podmiotowego, tj. instytucji raportujących zostały wyłączone polskie instytucje finansowe będące, m.in. podmiotem rządowym, organizacją międzynarodową, bankiem centralnym, jak i powszechnym funduszem emerytalnym, zamkniętym funduszem emerytalnym, funduszem emerytalnym tych instytucji, kwalifikowanym wystawcą kart kredytowych oraz zwolnionym przedsiębiorstwem zbiorowego inwestowania. Zakres znaczeniowy powołanych wyżej instytucji (ich definicje) zostały określone przepisami art. 32 ust. 2-7 u.w.i.p.

Procedura raportowania odbywa się wyłącznie za pomocą środków komunikacji elektronicznej na podstawie wzoru dokumentu elektronicznego zamieszczonego w Biuletynie Informacji Publicznej oraz zakresu informacji określonych w u.w.i.p. Instytucja raportująca przekazuje szefowi KAS informacje o zidentyfikowanych rachunkach raportowanych i o rachunkach nieudokumentowanych za rok kalendarzowy w terminie do dnia 30 czerwca roku następnego.

<sup>32</sup> Dz.U. z 2017 r., poz. 201, ze zm.

Bardzo duże znaczenie w zakresie wypełniania nałożonych na instytucje finansowe obowiązków należy przypisać procedurze należytej staranności. Zakres i sposoby postępowania w ramach tej procedury zostały określone na poziomie ogólnym, a także w sposób szczegółowy wobec istniejących i nowych rachunków indywidualnych oraz rachunków podmiotów.

Istota należytej staranności sprowadza się w istocie do zidentyfikowania rachunku finansowego jako rachunku raportowanego na podstawie kryterium salda i wartości tego rachunku, jak i określenia łącznego salda lub wartości rachunków finansowych posiadanych przez posiadacza rachunku i osoby raportowanej (klienta instytucji). Raportująca instytucja finansowa jest uprawniona do żądania od posiadaczy rachunków składania oświadczenia o rezydencji podatkowej, w tym o zmianie okoliczności, która ma wpływ na tę rezydencję oraz przedstawiania dokumentów wymaganych na podstawie tej procedury. Jest to niezwykle istotne, gdyż ustalenie właściwej rezydencji podatkowej ma fundamentalne znaczenie dla uznania, kto i w jakim zakresie w danym państwie podlega opodatkowaniu.

Prawidłowe określenie tej rezydencji ma wpływ na odpowiednie stosowanie przepisów prawa podatkowego, a także właściwe wywiązywanie się z obowiązków w zakresie automatycznej wymiany informacji przez instytucje podatkowe.

Uszczegółowienie procedury należytej staranności następuje wobec istniejących rachunków indywidualnych, w której raportujące instytucje finansowe zobowiązane zostały do stałego monitorowania rezydencji podatkowej osób raportowanych, a w szczególności do posiadania w swojej dokumentacji aktualnego adresu miejsca ich zamieszkania, jak i stałego jego aktualizowania, m.in. poprzez wyszukiwanie elektroniczne, a także poprzez wyszukiwanie danych w dokumentacji papierowej<sup>33</sup>.

Jeżeli rezydencja podatkowa dla celów podatkowych nie zostanie ustalona, raportująca instytucja finansowa zgłasza dany rachunek jako rachunek nieudokumentowany. Nie zwalnia to raportującej instytucji finansowej od podejmowania raz w roku działań mających na celu ustalenie rezydencji posiadacza rachunku, aż do czasu, gdy taki rachunek przestanie być rachunkiem nieudokumentowanym.

Stąd też wniosek, iż stan faktyczny, w którym istnieje rachunek objęty obowiązkiem raportowania – bez przypisanego do niego podmiotu o ustalonej rezydencji podatkowej – jest stanem wysoce niepożądanym.

---

<sup>33</sup> Wyszukiwaniem objęte są również dane dotyczące, m.in. numerów telefonów, stałych zleceń przelewu środków na rachunek prowadzony w państwie uczestniczącym lub państwie trzecim, pełnomocnictwa lub upoważnienia do podpisu udzielonego osobie posiadającej adres w państwie uczestniczącym lub państwie trzecim.

Raportujące instytucje finansowe zostały zobowiązane do zakończenia identyfikacji rachunków raportowanych wśród istniejących rachunków indywidualnych do dnia 31 grudnia 2017 r. w przypadku istniejących rachunków indywidualnych o wysokiej wartości<sup>34</sup>. W przypadku istniejących rachunków indywidualnych o niższej wartości termin ten upływa dnia 31 grudnia 2018 r.

W celu identyfikacji rachunków raportowanych wśród nowych rachunków indywidualnych (rachunek nowo otwierany) procedura należytej staranności sprowadza się do tego, że raportująca instytucja finansowa ustala rezydencję podatkową na podstawie oświadczenia posiadacza rachunku. Jest ona przy tym obowiązana do potwierdzenia poprawności i rzetelność danych zawartych w takim oświadczeniu na podstawie informacji otrzymanych przez raportującą instytucję finansową w związku z otwarciem rachunku, w tym dokumentacji zgromadzonej na podstawie procedur z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu<sup>35</sup>.

Procedura należytej staranności stosowana jest również wobec istniejących oraz nowych rachunków podmiotów, tj. osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, a także umowy, w szczególności spółki cywilnej, na podstawie której strony, które ją zawarły, zamierzają wspólnie realizować określone w niej cele lub zadania.

W odniesieniu do istniejącego rachunku podmiotu, raportująca instytucja finansowa może nie weryfikować, nie identyfikować ani nie raportować rachunku raportowanego, którego łączne saldo lub wartość nie przekracza na dzień 31 grudnia każdego roku kalendarzowego kwoty progowej 250 tys. USD. Rachunki przekraczające tę kwotę progową podlegają weryfikacji pod względem rezydencji podatkowej, a następnie raportowaniu. Raportująca instytucja finansowa weryfikuje posiadane informacje, w tym pozyskane w ramach relacji z klientem, łącznie z informacjami zgromadzonymi na podstawie procedur z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Ustalenie rezydencji podatkowej, a w konsekwencji potraktowanie rachunku podmiotu jako rachunku raportowanego, oparte jest na przesłankach miejsca uzyskania zdolności prawnej, miejsca rejestracji lub adresu podmiotu w państwie uczestniczącym lub państwie trzecim. Wyłączenie podmiotu z zakresu podmiotu raportowanego może nastąpić, m.in. na podstawie oświadczenia posiadacza rachunku o jego rezydencji podatkowej innej niż ustalona przez raportującą instytucję finansową.

<sup>34</sup> Istniejący rachunek indywidualny, którego łączne saldo lub wartość na dzień 31 grudnia któregośkolwiek z kolejnych lat przekraczają kwotę progową 1 mln USD.

<sup>35</sup> Regulowanych ustawą z dnia 01.03.2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. z 2018 r., poz. 723, ze zm.).



Termin identyfikacji powołanych rachunków raportowanych wśród istniejących rachunków podmiotów, których łączne saldo lub wartość przekraczało według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. kwotę progową 250 tys. USD, upływa dnia 31 grudnia 2018 r.

Ostatnia z procedur, a mianowicie dotycząca należytej staranności wobec nowych rachunków podmiotów w zasadzie nie odbiega od powołanych wyżej czynności w zakresie identyfikowania rachunków podmiotów jako rachunków raportowanych. Czynności te, związane z otwarciem nowego rachunku, powiązane są również z obowiązkiem uzyskania oświadczenia o rezydencji podatkowej posiadacza rachunku, jak i potwierdzeniem poprawności i rzetelności danych zawartych w złożonym oświadczeniu na podstawie informacji otrzymanych w związku z otwarciem rachunku.

Prezentowane wyżej procedury należytej staranności wykonywane przez raportujące instytucje finansowe nie pozostają z oczywistych powodów poza zakresem zainteresowania organów administracji skarbowej. Istotny z punktu widzenia przedmiot regulacji i jakże ważny dział prawa podatkowego, jakim jest współpraca administracyjna w zakresie wymiany informacji podatkowych, wymaga bez wątpienia nadzoru i kontrolowania, czy instytucje finansowe wypełniają nałożone na nie ustawowe obowiązki w zakresie stosowania procedur należytej staranności oraz procedur sprawozdawczych. Jednym z narzędzi, które temu służą jest instytucja kontroli raportujących instytucji finansowych, prowadzona przez szefa KAS. W jego imieniu kontrolę prowadzą upoważnieni pracownicy KAS jako kontrolujący.

Kontrolujący zyskali uprawnienie żądania od kontrolowanego udostępnienia akt, ksiąg i wszelkiego rodzaju dokumentów związanych z przedmiotem kontroli oraz do sporządzania z nich odpisów, kopii, wyciągów, notatek, wydruków i udokumentowanego pobierania danych w formie elektronicznej. Nałożony został przy tym na nich obowiązek zwracania szczególnej uwagi na zasadę wzajemnego zaufania między instytucjami finansowymi a ich klientami. Jest to bardzo ważne, bowiem naruszenie tej zasady mogłoby podważać zarówno wiarygodność instytucji finansowej, jak i bezpieczeństwo finansowe ich klientów.

Przedmiotowa kontrola jest w zasadzie zbieżna z instytucją kontroli podatkowej regulowanej treścią O.p. Przebieg kontroli dokumentowany jest protokołem kontroli, do którego kontrolowany, który nie zgadza się z jej ustaleniami, może w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia przedstawić zastrzeżenia lub wyjaśnienia, wskazując równocześnie stosowne dowody. Do tych zastrzeżeń kontrolujący muszą się odnieść również w terminie 14 dni. Zakończenie kontroli

dokumentowane jest wynikiem kontroli, który jest niezaskarżalnym aktem administracyjnym. W u.w.i.p. przyjęto, iż wynik jest wydawany niezależnie od tego, czy zostały stwierdzone nieprawidłowości, czy też ich w ogóle nie stwierdzono.

Poza tą formą kontroli wypełniania obowiązków w zakresie stosowania procedur należytej staranności oraz procedur sprawozdawczych, szef KAS może pisemnie zażądać od instytucji finansowej udzielenia informacji niezbędnych do wyjaśnienia zaistniałych uchybień lub nieprawidłowości. Takie informacje powinny być udzielone organowi w terminie nie krótszym niż 14 dni.

Konsekwencją przeprowadzonej kontroli, w której stwierdzono uchybienia lub nieprawidłowości w zakresie niedopełnienia obowiązku stosowania procedur sprawozdawczych, rejestrowania czynności, gromadzenia dokumentacji i oświadczeń posiadaczy rachunków, jak i przekazywania informacji o grupie podmiotów, może być odpowiedzialność finansowa raportującej instytucji finansowej oraz jednostki wchodzącej w skład grupy podmiotów w postaci kary pieniężnej<sup>36</sup>.

Organem właściwym w sprawie nakładania kar pieniężnych jest wyłącznie szef KAS. Nałożenie kary pieniężnej ma charakter władczy, tj. następuje w drodze decyzji wydanej na podstawie przepisów Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>37</sup>, a jej wysokość uzależniona jest od rodzaju i zakresu niedopełnienia obowiązku oraz dotychczasowego wykonywania określonych ustawą obowiązków przez podmiot, na który jest nakładana kara pieniężna, a także jego możliwości finansowych. Jej wysokość nie może przekroczyć 1 mln złotych.

Naruszenie postanowień u.w.i.p. nie pozostaje również poza zakresem uregulowań Ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy<sup>38</sup>.

Niedopełnienie obowiązku stosowania zasad i procedur należytej staranności oraz procedur sprawozdawczych, rejestrowania czynności podejmowanych w ramach procedur należytej staranności, gromadzenia dokumentacji wymaganej w ramach stosowania procedur należytej staranności zagrożone jest karą grzywny do 180 stawek dziennych. Złożenie nieprawdziwych informacji dla celów informacji o jednostkach wchodzących w skład grupy podmiotów podlega natomiast karze grzywny do 240 stawek dziennych.

Kluczowym elementem omawianej współpracy administracyjnej są także obowiązki szefa KAS dotyczące przekazywania informacji o rachunkach raportowanych, które jako właściwy organ otrzymał od raportujących instytucji finansowych. Na nim to spoczywa odpowiedzialność w przedmiocie

<sup>36</sup> Kara pieniężna nakładana na podstawie u.w.i.p. stanowi dochód budżetu państwa.

<sup>37</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 23, ze zm.

<sup>38</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 2137, ze zm.

niezakłóconego procesu wymiany – jakże istotnych z punktu widzenia interesów fiskalnych każdej ze stron – informacji podatkowych. Informacje te przekazywane są raz w roku, w terminie do dnia 30 września roku następującego po roku kalendarzowym, którego informacje dotyczą za pomocą środków komunikacji elektronicznej, według formatu określonego w Rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) nr 2015/2378 z dnia 15 grudnia 2015 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wykonywania niektórych przepisów dyrektywy Rady 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 1156/2012<sup>39</sup>.

Istnieje również możliwość zawierania przez szefa KAS z właściwym organem innego państwa porozumień dwustronnych lub wielostronnych w zakresie szczegółowego sposobu i trybu wymiany informacji o rachunkach raportowanych. Takie uprawnienie ma na celu przede wszystkim usprawnienie współpracy międzynarodowej w zakresie wymiany informacji, może przyczyniać się również do szybszego przekazywania informacji mających istotne znaczenie w rozstrzyganych indywidualnych sprawach podatkowych czy też skuteczne zapobieganie oszustwom podatkowym.

#### **4.3. Automatyczna wymiana informacji o interpretacjach podatkowych i decyzjach w sprawach cen transakcyjnych**

Zaprezentowana wcześniej problematyka prawna w przedmiocie automatycznej wymiany informacji podatkowych o rachunkach raportowanych dotyczyła zdecydowanie praw i obowiązków instytucji finansowych, a więc podmiotów spoza sfery publicznej. U.w.i.p. swoją treścią zobowiązuje również szefa KAS do wymiany informacji podatkowych, których „źródłem” są organy administracji podatkowej (skarbowej). Informacje te dotyczą wydanych przez organy KAS interpretacji prawa podatkowego oraz wydanych decyzji w sprawach cen transakcyjnych. Obie instytucje regulowane są przepisami O.p. i stanowią istotne gwarancje w zapewnieniu bezpieczeństwa obrotu prawnego oraz ochrony interesów podmiotów prawa podatkowego.

Interpretacje podatkowe (interpretacje indywidualne)<sup>40</sup> wydawane są przez dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w zakresie zdarzenia przyszłego lub przed wystąpieniem skutków podatkowych związanych ze zdarzeniem, któremu odpowiada stan faktyczny, o ile okoliczność ta wynika ze złożonego przez

---

<sup>39</sup> Dz.Urz. UE z 2015 r., nr L 332/19.

<sup>40</sup> Zob. szerzej art. 14b i nast. O.p.

wnioskodawcę wniosku. Interpretacja indywidualna zawiera wyczerpujący opis przedstawionego we wniosku stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego oraz ocenę stanowiska wnioskodawcy wraz z uzasadnieniem prawnym tej oceny. Podstawowym celem tej instytucji jest ochrona prawna wnioskodawcy, który się do niej zastosował i którego ona dotyczy.

Decyzje w sprawie cen transakcyjnych są natomiast aktami administracyjnymi wydanymi przez szefa KAS na wniosek podmiotu krajowego w ramach dość sformalizowanego postępowania, jakim jest porozumienie w sprawie ustalenia cen transakcyjnych<sup>41</sup>. Organ ten, na wniosek podmiotu, uznaje porównywalność istotnych warunków ustalonych pomiędzy tym podmiotem krajowym a powiązanim z nim podmiotem lub podmiotami z warunkami, które ustaliłyby między sobą niezależne podmioty, oraz potwierdza prawidłowość wyboru metody ustalania cen transakcyjnych w uznanych przez ten organ warunkach. W decyzji takiej szef KAS określa profil funkcjonalny podmiotów powiązanych, których dotyczą uznane warunki, obejmujący w szczególności pełnione funkcje, ponoszone ryzyka i zaangażowane aktywa, algorytm kalkulacji ceny transakcyjnej oraz inne reguły stosowania metody ustalania cen transakcyjnych.

Również w odniesieniu do tego instrumentu prawa podatkowego, za podstawowy jego cel uznać należy ochronę prawną wnioskodawcy i podmiotów, których ta decyzja dotyczy.

Ustawodawca zobowiązał szefa KAS do przekazywania właściwemu organowi państwa członkowskiego, w drodze automatycznej wymiany, zarówno informacji o wydanych interpretacjach podatkowych dotyczących podmiotów mających siedziby w różnych jurysdykcjach podatkowych, jak i podmiotów uczestniczących w transakcjach, zespole transakcji lub innych zdarzeń mających skutki transgraniczne.

W przypadku decyzji w sprawach cen transakcyjnych, wymóg przekazywania informacji dotyczy transakcji, zespołu transakcji lub innych zdarzeń zachodzących między podmiotem krajowym a podmiotem zagranicznym.

Zakres wymaganych danych jest szeroki i obejmuje, poza formalnymi elementami przewidzianymi dla przedmiotowych aktów administracyjnych, również informacje dotyczące wartości transakcji lub zespołu transakcji, streszczenie interpretacji podatkowej, w tym opis stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego albo opis czynności planowanej lub rozpoczętej, lub streszczenie decyzji w sprawie cen transakcyjnych. Konieczne jest również wskazanie wybranej metody i algorytmu kalkulacji ceny transakcyjnej, przedstawienia streszczenia opisu kryteriów wyboru metody ustalania cen transakcyjnych.

<sup>41</sup> Zob. szerzej art. art. 20a i nast. O.p.

Automatyczna wymiana informacji w odniesieniu do interpretacji podatkowych i decyzji w sprawach cen transakcyjnych odbywa się za pomocą standardowego formularza określonego dyrektywą 2011/16/UE, drogą elektroniczną przy użyciu wspólnej sieci CCN<sup>42</sup>.

## Podsumowanie

Institucja wymiany informacji z innymi państwami jest kluczowa dla realizacji postanowień i obowiązków prawa podatkowego.

Standard automatycznej wymiany informacji finansowych, opracowany przez OECD z krajami G20, stanowi międzynarodowy konsensus w sprawie automatycznej wymiany informacji finansowych dla celów podatkowych, na zasadzie wzajemności. Ponad 60 jurysdykcji zobowiązało się do wdrożenia standardu i od lipca 2014 r. wypełniają jego postanowienia.

Rzeczpospolita Polska, wdrażając przepisy u.w.i.p., konsekwentnie wypełnia postanowienia prawa międzynarodowego, w tym także istotne dla sfery finansów publicznych zwalczanie agresywnych praktyk i optymalizacji podatkowych w wymiarze transgranicznym.

We współczesnym świecie przy ogromnym wzroście mobilności podatników, liczby transakcji transgranicznych oraz internacjonalizacji instrumentów finansowych coraz większego znaczenia nabiera potrzeba wzajemnej pomocy pomiędzy poszczególnymi administracjami podatkowymi w dziedzinie wymiany szeroko rozumianych informacji podatkowych. Identyfikowanie, a w konsekwencji określanie wysokości należnych podatków jest coraz trudniejsze.

Pojawiają się nowe wyzwania stojące przed właściwym i sprawnym funkcjonowaniem systemów podatkowych, ze szczególnym uwzględnieniem skutecznej walki z oszustami podatkowymi, jak i podmiotami uchylającymi się od opodatkowania. Regulacje prawa krajowego nie zawsze spełniają te zadania, gdyż nie mają zasięgu transgranicznego.

Dlatego konieczne było stworzenie odpowiedniego systemu współpracy administracyjnej między administracjami podatkowymi jako europejskiego i międzynarodowego standardu dla przejrzystości i wymiany informacji w sprawach podatkowych. Efektem prowadzonych na szczeblu unijnym prac była przede

---

<sup>42</sup> System bezpiecznej poczty CCN oznacza usługę zabezpieczonych wiadomości elektronicznych w ramach sieci CCN/CSI, stanowiącej wspólną platformę opartą na Wspólnej Sieci Łączności (CCN) oraz Wspólnym Systemie Połączeń (CSI), utworzoną przez Wspólnotę w celu zapewnienia wszelkich przekazów drogą łączności elektronicznej między właściwymi władzami w zakresie cel i podatków.

wszystkim dyrektywa 2014/107/UE, której implementacja do krajowego porządku prawnego stanowi zasadniczy przedmiot regulacji prezentowanej w niniejszej publikacji u.w.i.p.

W efekcie tych rozwiązań prawnych polskie instytucje finansowe zostały zobligowane do identyfikowania, zbierania, przetwarzania i przekazywania szefowi KAS informacji o rachunkach finansowych posiadanych przez nierezydentów. Na zasadzie wzajemności polska administracja skarbową otrzymuje natomiast dane o rachunkach finansowych posiadanych przez polskich rezydentów poza granicami naszego kraju.

Przedmiotowa ustawa uchyliła dotychczas wąsko obowiązujące w tym zakresie przepisy O.p., tj. dział VIIa i aktualnie uznać należy, iż jest kompleksowym i nowoczesnym aktem prawa podatkowego, którego celem jest zdecydowanie skuteczna walka z nadużyciami w obszarze unikania i uchylania się od opodatkowania.

### Bibliografia

1. Iwin-Garzyńska J., *Ekonomiczne i finansowe oblicze podatku – szkic problemu*, [w:] *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2017, nr 3 (87).
2. Herdegen M., *Prawo europejskie*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2006.
3. Karwat P., *Obejście prawa podatkowego*, Wydawnictwo Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003.
4. Korybski A., Leszczyński L., Pieniążek A., *Wstęp do prawoznawstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003.
5. Macudziński M., *Obejście prawa podatkowego – zarys regulacji*, [w:] *Obrót powszechny i gospodarczy. Problemy podatkowoprawne*, red. I. Ramus, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2014.
6. Popiuk-Rysińska I., *Uczestnicy stosunków międzynarodowych, ich interesy i oddziaływanie*, [w:] *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, red. E. Halizak, R. Kuźniar, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005.

### Źródła prawa

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r., poz. 201, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1947, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o wymianie informacji podatkowych z innymi państwami (Dz.U. z 2017 r., poz. 648).

5. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. z 2017 r., poz. 1373, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2016 r., poz. 1988, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. z 2015 r., poz. 1844, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 26 września 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 2032, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. z 2018 r., poz. 723, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 23, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2016 r., poz. 2137, ze zm.).
13. Traktat z 7 lutego 1992 r. o Unii Europejskiej (TUE) – wersja skonsolidowana (Dz.Urz. UE z 2016 C 202, s. 1, ze zm.).
14. Traktat z 25 marca 1957 o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawny TWE) – wersja skonsolidowana (Dz.Urz. UE z 2016 C 202, s. 1, ze zm.).
15. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych oraz wdrożenia ustawodawstwa FATCA, oraz towarzyszących Uzgodnień Końcowych, podpisana w Warszawie dnia 7 października 2014 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1647 oraz z 2017 r., poz. 158).
16. Dyrektywa Rady 2011/16/UE z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylającą dyrektywę 77/799/EWG (Dz.Urz. UE L 64 z 11.03.2011, s. 1, ze zm.).
17. Dyrektywa Rady 2014/107/UE z dnia 9 grudnia 2014 r. zmieniającą dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania (Dz.Urz. UE z 2016 L 359, s. 1, ze zm.).
18. Dyrektywa Rady (UE) 2015/2060 z dnia 10 listopada 2015 r. uchylającą dyrektywę 2003/48/WE w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności w formie wypłacanych odsetek (Dz.Urz. UE L 301 z 18.11.2015, s. 1, ze zm.).
19. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 (Dz.Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r., s. 549.).

**Polish tax authorities' international cooperation in exchanging of tax information****Abstract**

The present publication is directed towards bringing closer the current state of the law in the field of Polish tax authorities' cooperation in tax cases, when it comes to exchange information with other countries, with special reference to the automatic exchange information.

Apart from general issues of international cooperation, mainly the powers and obligations of the National Tax Authority in the field of the process of exchanging tax information between other countries, as well as financial institutions and other operators, were examined in this publication. Various methods of exchanging tax information, including the exchanging information at the request, as well as the information about issued tax interpretations and decisions according to setting the transaction prices, were assessed in greater detail. In the field of automatic exchange information about reported accounts, an institution of so called due diligence and consequences of financial and penal and fiscal responsibility in case of its breach by any responsible entity, are worth attention.

**Keywords:** tax law, international financial law, tax authorities, administrative cooperation and services