

# Jacek Bil

---

## Ustawowe uprawnienia generalnego inspektora informacji finansowej w zakresie zwalczania przestępczości ekonomicznej związanej z nieprawidłowościami w rozliczeniu podatków pośrednich

---

Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 16, 40-51

---

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

# USTAWOWE UPRAWNIENIA GENERALNEGO INSPEKTORA INFORMACJI FINANSOWEJ W ZAKRESIE ZWALCZANIA PRZESTĘPCZOŚCI EKONOMICZNEJ ZWIĄZANEJ Z NIEPRAWIDŁOWOŚCIAMI W ROZLICZENIU PODATKÓW POŚREDNICH

## **STATUTORY POWERS OF THE GENERAL INSPECTOR OF FI- NANCIAL INFORMATION IN THE FIGHT AGAINST ECONOMIC CRIME RELATED TO IRREGULARITIES IN THE SETTLEMENT OF INDIRECT TAXES**

Jacek Bil

### **Abstrakt**

Niniejsze opracowanie poświęcone jest wskazaniu roli Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (GIIF) w procesie zapobiegania i zwalczania przestępczości ekonomicznej przy szczególnym uwzględnieniu procederu nieprawidłowego rozliczenia podatków pośrednich (VAT i akcyza). Autor na potrzebę niniejszej pracy wysunął hipotezę, iż GIIF posiada niezbędne uprawnienia do identyfikacji transakcji, które są dokonywane za pomocą środków pochodzących z przestępstwa lub nieujawnionych źródeł. Głównym celem opracowania jest uwidocznienie uprawnień GIIF, które są niezbędnym elementem dowodzenia w sprawach karnych o zabarwieniu ekonomicznym.

### **Słowa kluczowe**

przestępczość ekonomiczna, zwalczanie przestępczości, podatek od towarów i usług, podatek akcyzowy, policja.

### **Abstract**

This study is devoted to point to the role of General Inspector of Financial Information (GIIF) in preventing and combating crime, with particular regard to economic improper settlement of indirect taxes (VAT and excise duties). Author of the need of this study hy-

pothesized that GIIF has the mandate to identify transactions that are effected by means of the proceeds of crime or undisclosed sources. The main objective of this paper is to visualize GIIF powers, which are an essential element of proving criminal colored economically.

## Keywords

economic crime, the fight against crime, tax on goods and services, excise duty, the police.



Przestępstwa związane z nieprawidłowościami w rozliczeniu podatków pośrednich już od kilkunastu lat są jedną z głównych gałęzi działalności przestępczej prowadzonej przez zorganizowane grupy przestępcze. Podstawową metodą oszustwa związanego z podatkiem VAT są tzw. przestępstwa karuzelowe<sup>1</sup>. Podatek VAT (Value Added Tax) jest podatkiem pośrednim, którego forma opodatkowania wykazuje się dużą efektywnością fiskalną. Stąd też jest szeroko stosowany w krajach Unii Europejskiej. Stawki opodatkowania w poszczególnych krajach UE są różne, w zależności od prowadzonej polityki fiskalnej. Dla przykładu w Niemczech jest to 19%, w Czechach 21%, w Słowacji 20%, we Francji 19,6%, w Rumunii 24%, w Bułgarii 20%, w Luksemburgu 15%, w Grecji 23% oraz w Polsce 23%. Podatek VAT występuje praktycznie na każdym etapie obrotu gospodarczego. Biorąc pod uwagę konstrukcje podatku VAT, jego znaczenie fiskalne oraz charakter cenotwórczy ma on (podatek) szczególne znaczenie dla obrotu gospodarczego państwa<sup>2</sup>. Mechanizm dokonywania przestępstwa karuzeli podatkowej oparty jest na preferencyjnej stawce podatku VAT 0% w transakcjach wewnątrzspółnotowej dostawy towarów (WDT). Oszustwo sprowadza się zatem do przepływu towarów pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej, w taki sposób, iż wracają one do państwa pochodzenia, a podczas realizacji transakcji podmioty uchylają się od opodatkowania towaru oraz dokonują jego wyłudzenia. Mechanizm dokonywania tego typu przestępstw wymaga od zorganizowanych grup przestępczych zachowania pozorności dokonywanych transakcji handlowych. W schemacie karuzeli podatkowej istnieje zapotrzebowanie na prawdziwy towar, który jednak nie posiada walorów, umieszczanych w deklaracjach. Wielokrotnie towar ten jest asortymentem o małych rozmiarach ale posiadający dużą wartość jednostkowa (np. telefony komórkowe, czy części do komputerów). Opisywany proceder nie byłby możliwy bez udziału zorganizowanej sieci podmiotów, które dokonują pozornych transakcji. Analiza

1 W. Jasiński, Pranie pieniędzy. Zwalczanie i przeciwdziałanie [w:] *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, red. W. Jasiński, W. Mądrzejowski, K. Wiciak, Szczytno 2014, s. 415.

2 M. Murzacz, Prawno - ekonomiczne aspekty zarządzania bezpieczeństwem poboru podatku VAT, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego. Ekonomia. Prawo. Zarządzanie*, red. K. Raczkowski, Warszawa 2014, s. 267.

przypadków związanych z omawianą przestępczością pozwoliła na wyróżnienie następujących podmiotów biorących czynny udział w karuzeli podatkowej: spółka wiodąca (kanałowa), znikający handlowiec, bufor oraz broker. Każdy z tych podmiotów odgrywa określone zadanie, które z jednej strony gwarantuje osiągnięcie zysku, a z drugiej strony uniemożliwia organom ścigania identyfikację sprawców wskazanego procederu<sup>3</sup>.

Spółka wiodąca (kanałowa) inicjuje przestępstwo karuzeli podatkowej poprzez dokonanie transakcji wewnątrz wspólnotowej dostawy towarów z zastosowaniem wspomnianej powyżej stawki VAT 0%, czyli bez naliczenia podatku VAT, do znikającego handlowca. Spółka wiodąca umiejscowiona jest poza obszarem państwa, w którym następuje wyłudzenie podatku VAT.

Znikający handlowiec, jest podmiotem nie wykazującym wspólnotowego nabycia towarów w miejscu przeznaczenia (nie odprowadza podatku), a pomimo tego dokonuje dalszych dostaw w obrębie swojego terytorium. W przypadku uzyskania informacji o zainteresowaniu nim organów ścigania, znikający handlowiec dokonuje transferu uzyskanych zysków i wycofuje się z rynku. W jego miejsce umieszczany jest kolejny znikający handlowiec. Spółki te rejestrowane są na tzw. „słupy”, co skutecznie uniemożliwia organom skarbowym ustalenie właściwego sprawcy przestępstwa.

Bufor jest podmiotem działającym legalnie, a jego celem jest nabycie towaru od znikającego handlowca. Wywiązuje się on ze zobowiązań podatkowych, a głównym jego zadaniem jest dokonywanie jak największej liczby transakcji, w celu utrudnienia ewentualnego postępowania podatkowego. Bufor deklaruje niewielkie obroty, przestrzega terminu zobowiązań podatkowych.

Broker stanowi ostatnie ogniwo w łańcuchu przestępstwa karuzeli podatkowej w kraju, do którego został sprowadzony towar przez znikającego podatnika. Zadaniem brokera jest dokonanie wewnątrzwspólnotowej dostawy towarów do spółki wiodącej. Podmiot ten na bieżąco reguluje zobowiązania podatkowe.<sup>4</sup>

W przypadku tego rodzaju czynów karalnych grupy przestępcze posiadają rozbudowane struktury, które składają się z podstawowych komórek prowadzących działalność w kilku państwach. Rozmieszczenie wskazanych podmiotów w wielu państwach wynika z próby (często skutecznej) zmniejszenia możliwości wyrzycia przestępczego procederu<sup>5</sup>. Nadużycia w sektorze rozliczeń podatku od wartości dodanej i podatku akcyzowego mają na celu uzyskanie nienależnych korzyści. W przypadku podatku VAT proceder polega na oszukańczym uszczupleniu środków finansowych, natomiast w przypadku podatku akcyzowego sprawcy nie dokonują zapłaty należności od towarów objętych obowiązkiem

3 L. Wilk, „Kryminalne”, aspekty przestępczości podatkowej, [w:] *Archiwum Kryminologii*, Tom XXXI/2009, Warszawa 2009, s.214-216.

4 *Ibidem*.

5 K. Poznański, M. Suchowolec, *Reforma systemu podatku VAT w Polsce*, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu*, .....op. cit., s. 302.

akcyzy (przede wszystkim wyroby tytoniowe<sup>6</sup>, paliwo)<sup>7</sup>.

Unia Europejska szacuje, iż oszustwa związane z nieprawidłowościami w rozliczeniu podatku VAT generują straty budżetowe w wysokości 60 mld euro rocznie. Zorganizowane grupy przestępcze w Polsce dokonując oszustwa w sferze podatku VAT generują wysokie zyski, które następnie poddawane są procederowi legalizacji (pranie pieniędzy)<sup>8</sup>. Należy podkreślić, iż pranie pieniędzy pochodzących z działalności przestępczej jest zagrożeniem dla majątkowych interesów profesjonalnego i nieprofesjonalnego obrotu gospodarczego. Proceder prania pieniędzy wpływa destabilizująco na gospodarkę oraz może powodować:

- zakłócenie w systemie podatkowym i walutowym państwa,
- naruszenie zasad uczciwej konkurencji gospodarczej oraz wypaczenie mechanizmu rynkowego określania parametrów ekonomicznych,
- korumpowanie pracowników administracji decydujących o reglamentacji niektórych sfer działalności gospodarczej,
- przejmowanie określonych działów gospodarki przez zorganizowane grupy przestępcze,
- wprowadzanie niemoralnych praktyk biznesowych,
- zagrożenie dla prowadzonej przez państwo polityki finansowej,
- możliwość utraty międzynarodowej wiarygodności państwa<sup>9</sup>.

W ramach przestępstwa oszustwa związanego z nieprawidłowym rozliczeniem podatku od wartości dodanej sprawcy wykorzystują niżej wymienione metody prania pieniędzy:

- rachunek docelowy,
- „słupy” oraz „przedsiębiorstwa symulujące”,
- transfery zagraniczne,
- mieszanie dochodów,
- skrzynkę rozdzielczą<sup>10</sup>.

Najczęściej wykorzystywana przez sprawców metodą prania pieniędzy w sprawach związanych z oszustwem VAT jest metoda przedsiębiorstwa symulującego, która może przybierać następujące postaci:

6 Szerzej na temat przestępczości papierosowej zob. T. Semeniuk, J. Bil, Przemysł oraz nielegalna produkcja i dystrybucja wyrobów tytoniowych, [w:] *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, red. W. Jasiński, W. Mądrzejowski, K. Wiciak, Szczytno 2014

7 J. Bil, Inicjatywy wspólnotowe na rzecz zwalczania przestępczości o charakterze ekonomicznym, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu.....op. cit.*, s. 418.

8 Na potrzebę niniejszej publikacji pranie pieniędzy określono jako legalizację korzyści pochodzących z przestępstwa, jest to oczywiście pojęcie zawężone. Omawiane przestępstwo określone zostało w art. 299 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r.-Kodeks karny. Szerzej na ten temat zobacz W. Jasiński *Pranie pieniędzy. Zwalczanie i przeciwdziałanie* [w:] *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, red. W. Jasiński, W. Mądrzejowski, K. Wiciak, Szczytno 2014.

9 W. Jasiński, *op. cit.* s. 385

10 Szerzej na temat metod prania pieniędzy zobacz W. Jasiński, *Pranie pieniędzy. Zwalczanie i przeciwdziałanie* [w:] *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, red. W. Jasiński, W. Mądrzejowski, K. Wiciak, Szczytno 2014.

- otwarcia działalności gospodarczej przez pozyskaną osobę,
- zakupu upadającego przedsiębiorstwa i wykorzystania jego rachunku bankowego,
- wykorzystania przedsiębiorstw prowadzących działalność (w różnych obszarach)

Oprócz wskazanej metody popularnym jest także wykorzystywanie transferów zagranicznych, w ramach których środki finansowe kierowane są do rajów podatkowych. Do podstawowych cech określających działania zorganizowanych grup przestępczych w sektorze oszustw podatkowych zaliczyć należy:

- dużą liczbę podmiotów występujących w schemacie przepływu towarów, faktur oraz pieniędzy,
- szybką budowę grupy podmiotów wchodzących w skład struktury,
- jak najszybszy obieg towarów i pieniędzy przy nieproporcjonalnym wydłużonym okresie obiegu faktur,
- korzystanie z usług tych samych firm doradztwa podatkowego, notariuszy, itd.,
- znaczące różnice struktur podmiotów wchodzących w skład zorganizowanych grup dokonujących obrotu towarami (charakter podmiotu),
- hierarchiczne zależności podmiotów,
- siedziby podmiotów zaangażowanych w oszustwa podatkowe zarejestrowane na terenie całego kraju (utrudnienie kontroli),
- częste zmiany siedzib podmiotów gospodarczych dokonujących oszustw,
- wyraźny podział przedsiębiorstw symulujących i firm mieszających dochody,
- wykorzystywanie rachunków w bankach zagranicznych.

W przestępstwie omawianego oszustwa kwoty niezapłaconego podatku VAT są zyskiem dla zorganizowanych grup przestępczych oraz stanowią stratę dla Skarbu Państwa. Środki pochodzące z przestępstwa karuzeli podatkowej angażowane są w inne formy zorganizowanej przestępczości, co pozwala na prowadzenie innych kategorii działalności struktur przestępczych<sup>11</sup>.

Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (zwana dalej ustawą),<sup>12</sup> wprowadzono krajowy system przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu. Centralnym elementem systemu jest Generalny Inspektor Informacji Finansowej (zwany dalej GIIF), który będąc podsekretarzem stanu w Ministerstwie Finansów jest powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych. GIIF przy realizacji zadań przewidzianych ustawą wspierany jest przez Departament Informacji Finansowej Ministerstwa Finansów, który jednocześnie pełni rolę polskiej jednostki analityki finansowej (PJAF)<sup>13</sup>. Istniejący w Polsce system przeciwdziałania praniu

11 W. Jasiński, op. cit. s. 416-418.

12 Ustawa z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, Dz. U. z 2010r. Nr 46, poz. 276.

13 Jednostka analityki finansowej jest centralną, państwową agencją, odpowiedzialną za otrzymywanie, analizę oraz przekazywanie odpowiednim organom ujawnionych informacji finansowych dotyczących podejrzewanych

pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu tworzą:

- Generalny Inspektor Informacji Finansowej
- instytucje obowiązane, do których należy zaliczyć m. in.: instytucje kredytowe i finansowe, banki, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, fundusze inwestycyjne, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, zakłady ubezpieczeniowe w zakresie ubezpieczeń na życie, przedsiębiorstwa faktoringowe i leasingowe, instytucje płatnicze, zawody prawnicze-notariusze, adwokaci oraz radcowie prawni, biegli rewidenci i doradcy podatkowi, organizacje non-profit – fundacje, stowarzyszenia posiadające osobowość prawną i przyjmujące płatności w gotówce w wartości równej lub przekraczającej równowartość 15 tys. Euro, pośrednicy w obrocie wartościami majątkowymi – domy aukcyjne, kantory, lombardy, komisy, pośrednicy w obrocie nieruchomościami, Poczta Polska s.A.<sup>14</sup>.
- jednostki współpracujące, którymi są organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz inne państwowe jednostki organizacyjne, a także Narodowy Bank Polski, Komisja Nadzoru Finansowego i Najwyższa Izba Kontroli<sup>15</sup>.

W ramach przepisów ustawy instytucje obowiązane oraz jednostki współpracujące zobligowane są do zawiadomienia GIIF o przypadkach dokonania transakcji podejrzanych lub podejrzanej aktywności. Działająca przy Ministerstwie Finansów PJAIF ma za zadanie weryfikować zawarte w raportach podejrzenia prania pieniędzy i finansowania terroryzmu na bazie informacji przekazywanych przez instytucje obowiązane, jednostki współpracujące oraz zagraniczne jednostki analityki finansowej. W przypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy (art. 299 K.k.) lub finansowania terroryzmu (art. 165a K.k.) GIIF zawiadamia prokuraturę, która wraz z organami ścigania prowadzi postępowanie przygotowawcze pod kątem przedstawienia zarzutu dotyczącego wymienionych przestępstw. Również prokuratura i organy ścigania zobligowane są do przekazywania informacji do GIIF świadczących o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, a także o wszczęciu i zakończeniu postępowań dotyczących omawianych przestępstw. Przekazywane informacje dotyczą również przedstawienia zarzutu popełnienia niniejszych czynów zabronionych. Organy ścigania oraz prokuratura uprawnione są do korzystania z informacji dotyczących danych finansowych, które przekazywane są na podstawie pisemnych wniosków przez polską jednostkę analityki finansowej<sup>16</sup>.

Ustawa z dnia 16 listopada 200r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu zgodnie z art. 4 ust. 1 przynosi GIIF określone zadania, które polegają przede wszystkim na uzyskiwaniu, gromadzeniu, przetwarzaniu i analizowaniu informacji w try-

---

dochodów i potencjalnego finansowania terroryzmu, jak też informacji wymaganych przez krajowe prawodawstwo i przepisy.

14 Kompletny wykaz instytucji obowiązanych zamieszczony został w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu

15 [www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/giff/system](http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/giff/system) [29.05.2014]

16 Ibidem

bie określonym w ustawie, jak też podejmowaniu działań w celu przeciwdziałania omawianym przestępstwom, a w szczególności:

- badanie przebiegu transakcji, co do których GIIF powziął uzasadnione podejrzenia,
- przeprowadzenie procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunku,
- rozstrzygnięcie w przedmiocie zwolnienia zamrożenia wartości majątkowych,
- udostępnienie i żądanie przekazania informacji o transakcjach,
- przekazanie uprawnionym organom dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa,
- inicjowanie i podejmowanie innych działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, w tym przeprowadzenie szkoleń pracowników instytucji obowiązanych w zakresie zadań nałożonych na te instytucje, sprawowanie kontroli przestrzegania przepisów dotyczących przeciwdziałania omawianym przestępstwom,
- współpraca z zagranicznymi instytucjami międzynarodowymi i organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowania terroryzmu,
- nakładanie kar pieniężnych przewidzianych przepisami ustawy<sup>17</sup>.

Przedstawione powyżej zadania przypisane GIIF-owi wskazują, iż zadania tego podmiotu są kluczowe dla zwalczania przywołanych powyżej przestępstw. Wiesław Jasiński wskazuje na sześć podstawowych funkcji wykonywanych przez GIIF w ramach przyznaných przez ustawodawcę uprawnień:

GIIF uzyskuje informacje dotyczące możliwości podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy i finansowania terroryzmu od wszystkich instytucji obowiązanych. W tym zakresie ustawodawca określił zasadę przekazywania wszystkich informacji o transakcjach zidentyfikowanych i zarejestrowanych (przeprowadzonych powyżej wartości progowych oraz w okolicznościach wskazujących na pochodzenie pieniędzy ze źródeł nielegalnych i nieujawnionych). GIIF podejmuje decyzje o zawiadomieniu o popełnieniu przestępstwa oraz współpracuje z prokuratorem w ramach czynności sprawdzających albo wszczętego postępowania karnego,

GIIF jest podmiotem zbierającym informacje nie tylko dotyczące transakcji finansowych, ponieważ jednostki organizacyjne oraz organy administracji państwowej oraz samorządowej zobowiązane są do niezwłocznego informowania o okolicznościach mogących wskazywać na możliwość popełnienia przestępstwa prania pieniędzy. Informacje te przekazywane są przez organy kontroli skarbowej, organy podatkowe, celne, organy inspekcji celnej, jednostki prokuratury oraz przez komendantów wojewódzkich. Uzyskiwanie przez GIIF informacji z tak wielu podmiotów pozwala na dokonanie analizy danych o zdarzeniach przestępczych.

GIIF jest podmiotem odpowiedzialnym za wczesne wykrywanie przestępstwa prania pieniędzy oraz ciąży na nim obowiązek ostrzegania przed realizacją transakcji podejrzanych. Ostrzeżenie odbywa się poprzez przekazanie przez jednostkę analizy finansowej

---

17 W. Jasiński, op. cit. s. 428.



pisemnego zlecenia wstrzymania podejrzanej transakcji na określony czas, informując jednocześnie prokuratora o podejrzeniu popełnienia przestępstwa i przekazując mu materiały dotyczące przedmiotowej transakcji. W tym przypadku GIFF dostarcza dodatkowego zabezpieczenia dla działalności finansowej przed wykorzystywaniem jej do celów prania pieniędzy.

GIIF odpowiedzialny jest za koordynację przepływu informacji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w zwalczanie prania pieniędzy. Należy zaznaczyć, iż liczba podmiotów zaangażowanych w walkę z tym zjawiskiem ciągle się zwiększa. Konieczność koordynacji spowodowana jest błędami, jakie powstają w czasie przekazywania informacji pomiędzy podmiotami.

GIIF zajmując czołową pozycję w systemie zwalczania przestępstwa prania pieniędzy posiada uprawnienia kontrolne w zakresie badania zasad przestrzegania przez instytucje obowiązane zasad przeciwdziałania procederowi.

GIIF uprawniony jest do uzyskiwania informacji z zagranicy z zakresu podejrzenia procederu prania pieniędzy oraz czuwa nad implementacją prawa międzynarodowego do przepisów krajowych.<sup>18</sup>

Za koniecznością podejmowania ustawowych działań przez GIFF w sprawach dotyczących wyłudzenia zwrotu podatku VAT oraz niepłacenia należnego podatku VAT świadczyć mogą dane przedstawione w sprawozdaniu Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w 2013 roku. Podobnie jak w latach poprzednich właśnie ten rodzaj przestępczej działalności spowodował uszczuplenia należności Skarbu Państwa oraz wpłynął na zagrożenie działalności legalnie działających podmiotów gospodarczych. Informacje przekazywane przez instytucje obowiązane oraz jednostki współpracujące dotyczyły w największym stopniu aktywności przestępczej w zakresie oszustwa związanego z rozliczeniem podatku VAT. Działalność, w ramach której dokonywano nadużyć związana była przede wszystkim z obrotem metalami szlachetnymi, sprzętem elektronicznym, komponentami biopaliw oraz elementami stalowymi. Jak zauważono, podane obszary korespondują z informacjami wskazanymi w sprawozdaniach GIFF za lata poprzednie. Transakcje opisane w niniejszych zawiadomieniach dokonywane są przez grupy przestępcze za pomocą powiązanych ze sobą podmiotów gospodarczych. W sprawozdaniu podniesiono, iż organizatorzy transakcji karuzelowych transferują przez rachunki należące do sieci podmiotów środki finansowe w celu stworzenia pozorów dokonywania legalnych transakcji handlowych. Mając na względzie utrudnienie organom państwowym przeprowadzenie procesu wykrywczego w tego rodzaju sprawach organizatorzy powodują, iż podmioty zaangażowane w proceder funkcjonują przez krótki okres, a następnie są zastępowane przez kolejne podmioty pełniąc rolę tzw. znikających podatników (znikający handlowiec). W ramach transakcji wewnątrzspółnotowych podmioty te przekazują środki finansowe na rachunki kontrahentów zagranicznych. Z drugiej strony otrzymują środki finansowe

18 Ibidem, s. 429-430.

od legalnie działających podmiotów, które wywiązują się ze swoich zobowiązań podatkowych (bufor). Analiza przekazanych informacji wskazuje, iż coraz częściej właścicielami tzw. znikających firm są cudzoziemcy, którzy nabywają udziały w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością od podmiotów trudniących się zakładaniem i odsprzedają udziałów w tego typu podmiotach gospodarczych. Cudzoziemiec (tzw. słupek) jako właściciel firmy udostępnia organizatorom przestępstwa pełnomocnictwa oraz kody dostępu umożliwiające prowadzenie pełnego zakresu działalności przez spółkę. Siedzibami tego rodzaju podmiotów są adresy, pod którymi prowadzonych jest wiele rodzajów działalności (w tym przestępczych). Dodatkowo należy zaznaczyć, iż w zdecydowanej większości rodzajem prowadzonej działalności jest wskazany obszar bez uwidocznionej dokładnie branży<sup>19</sup>.

W ramach niniejszej publikacji wskazano uprawnienia jakimi dysponuje GIIF w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu. Dążąc do uwidocznienia rzeczywistego poziomu realizacji zadań GIIF przewidzianych ustawą, przedstawiono w dalszej części tekstu najważniejsze elementy działalności wskazanego podmiotu. Pierwszym punktem są informacje o transakcjach podejrzanych. W 2013 roku zarejestrowano 3265 zawiadomień opisowych<sup>20</sup> o działalności i transakcjach podejrzanych<sup>21</sup>. Wskazane zawiadomienia zawierają opis powiązanych ze sobą wielu transakcji, ich okoliczności przeprowadzenia, zbliżony okres realizacji i inne dane, które mogą świadczyć, iż są one związane z praniem pieniędzy. Do niniejszych zawiadomień dołączane są dodatkowe dane i dokumenty uzasadniające podejrzenie popełnienia przestępstwa, tj. kopie dokumentów, wyciągi z rachunków bankowych, itp. Liczba zawiadomień przekazanych przez instytucje obowiązane do GIIF w 2013 roku wzrosła o 30% w stosunku do roku 2012 i o ponad 60% do roku 2010. W 2013 roku zarejestrowano również 789 zawiadomień opisowych od jednostek współpracujących, co i w tym przypadku jest wartością większą niż w latach poprzednich, ponieważ liczba ta stanowi niemal dwukrotny wzrost w porównaniu z 2012 rokiem. W tym samym okresie instytucje obowiązane przekazały do GIIF 26 947 informacji o pojedynczych transakcjach podejrzanych, w tym 26 925 transakcji dotyczyło przestępstwa prania pieniędzy<sup>22</sup>, a 22 transakcje dotyczyły podejrzenia finansowania terroryzmu.

Następnym rodzajem danych są informacje o transakcjach ponadprogowych<sup>23</sup>. W 2013 roku GIIF otrzymał informacje o ponad 28,8 mln tego typu transakcji. Tego rodzaju dane przekazywane są zbiorczo, w postaci plików, w terminie do 14 dni po upływie każdego

19 Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2014, s. 17.

20 W systemie informatycznym GIIF rejestrowane są dwa rodzaje zawiadomień tj. zawiadomienia opisowe i zawiadomienia o pojedynczych transakcjach. Zawiadomienia opisowe zawierają więcej informacji (niż zawiadomienia pojedyncze) zwłaszcza w zakresie powziętego podejrzenia popełnienia a przestępstwa i towarzyszących im okoliczności.

21 Transakcje tego rodzaju noszą nazwę SAR (Suspicious Activity Reports).

22 Transakcje dotyczące prania oznaczone są jako STR-ML czyli Suspicious Transaction Reports on Money Laundering, natomiast transakcje dotyczące finansowania terroryzmu określono jako STR-TF czyli Suspicious Transaction Reports on Terrorist Financing.

23 Transakcjami ponadprogowymi są transakcje, których równowartość przekracza 15 000 EUR lub też 1000 EUR w przypadku określonych instytucji obowiązanych).

miesiąca kalendarzowego, w którym zostały zarejestrowane. W 2013 roku system informacyjny GIIF zasilony został około 94 tys. plików z danymi dotyczącymi transakcji ponadprogowych. Informacje o transakcjach ponadprogowych przekazane do GIIF w 2013 roku w 8,28% były transakcjami zaliczonymi przez instytucje obowiązane do kategorii transakcji gotówkowych, a 12,84% transakcji odbyło się z udziałem podmiotów, których siedziby i miejsce zamieszkania znajdowały się poza granicami Polski oraz posiadających obywatelstwo inne niż polskie (były to transakcje określone jako przelewy przychodzące z zagranicy). Informacje o transakcjach ponadprogowych wykorzystywane są do zebrania informacji o rachunkach bankowych, na których realizowane były tego rodzaju transakcje.

Kolejną kategorią informacji przekazywanych do GIIF są informacje udzielane przez organy celne i Straży Granicznej z deklaracji przewozu przez granice UE środków pieniężnych. W 2013 roku do GIIF wpłynęło 9 tysięcy deklaracji przewozu środków pieniężnych, w tym 8157 deklaracji wwozu środków na teren UE i 411 deklaracji wywozu. Wwóz środków pieniężnych na teren UE deklarowany był najczęściej przez obywateli Ukrainy (46%), następnie przez obywateli Rosji (36%), Białorusi (7,3%), Polski (4,4%) oraz przez obywateli 49 innych krajów. Wywóz środków pieniężnych w największym procencie deklarowali obywatele Polski (73,5%), Kanady (4,6%), Rosji (3,9%), Ukrainy (2,9) oraz innych 24 państw.

Zgodnie z ustawą z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu, oprócz informacji o transakcjach podejrzanych i ponadprogowych, GIIF uprawniony jest do otrzymywania informacji o przypadkach nieprzeprowadzenia transakcji lub niepodpisania umowy z klientem, lub też o rozwiązaniu takich umów w związku z niemożliwością zastosowania środków bezpieczeństwa finansowego. W 2013 roku wpłynęło 20 tego rodzaju informacji<sup>24</sup>.

Z analizy wyników działalności GIIF w 2013 roku wynika, iż podmiot wszczął w rozpatrywanym okresie 1882 postępowania analityczne. Niniejsze postępowania dotyczyły spraw z zakresu prania pieniędzy, finansowania terroryzmu oraz niemożliwości wykonania przez podmioty obowiązków dotyczących środków bezpieczeństwa finansowego i które nie przeprowadziły transakcji lub nie podpisały umowy z klientem lub też rozwiązały zawarte już umowy. W wyniku przeprowadzonych postępowań analitycznych GIIF:

- Przekazał do właściwych miejscowo prokuratur 159 podejrzeń o popełnieniu przestępstwa prania pieniędzy. Zawiadomienia obejmowały prawie pół tysiąca podmiotów i opiewały na łączną kwotę wartości majątkowych ok. 15,25 mld PLN. Oprócz wskazanych informacji GIIF przekazał do prokuratur 108 zawiadomień zawierających materiały łączące się z prowadzonymi postępowaniami w sprawie prania pieniędzy,
- Spowodował zablokowanie 345 rachunków, na których znajdowały się środki o łącznej wartości ok. 295,35 mln PLN, oraz wstrzymano 2 transakcje na kwotę 20, 82 mln PLN,
- Przekazał z własnej inicjatywy do uprawnionych organów i jednostek 1870 informacji.

24 Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy.....op. cit., s. 10-12.

Największą ilość powiadomień przekazano do organów kontroli skarbowej<sup>25</sup>. Zdecydowana ilość informacji wskazywała na podejrzenie oszustw podatkowych, opartych na konstrukcji podatku od towarów i usług. Niniejsze nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim obniżania lub nieujawniania obrotów wskutek fałszowania lub ukrywania faktur, wyłudzenia naliczonego podatku VAT, oszustw typu „znikający podatnik” oraz oszustw karuzelowych. Odrębna część powiadomień stanowiły informacje dotyczące podejrzenia ukrywania przedmiotu opodatkowania, zaniżania przychodów, nieujawnionych dochodów czy oszustw w imporcie towarów.

Powiadomienia przekazywane przez GIIF przekazane zostały również do Policji (głównie do Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji). Udostępnione informacje o transakcjach przesyłane były, z uwagi na właściwość miejscową, do zarządów terenowych Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji. Na podstawie przekazanych informacji wszczęto postępowania przygotowawcze oraz wykorzystano je już w prowadzonych postępowaniach. Informacje, które nie wskazywały na działalność zorganizowanych grup przestępczych przekazywano dalej z godnie z właściwością miejscową do Wydziałów dw. z Przystępczością Gospodarczą Komend Wojewódzkich Policji lub do Wydziału Koordynacji Służby Kryminalnej Biura Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji.

Generalny Inspektor Informacji Finansowej prowadzi aktywną współpracę z podmiotami podległymi ministrowi spraw wewnętrznych. W 2013 roku GIIF otrzymał bezpośrednio od ministra właściwego do spraw wewnętrznych trzy wnioski o udzielenie informacji. W tym samym czasie GIIF otrzymał od Policji 171 wniosków dotyczących 1232 podmiotów<sup>26</sup>. Jednostki nadzorowane i podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych właściwie wypełniają obowiązki przewidziane omawianą ustawą, co pozwoliło skutecznie realizować zadania GIIF, włącznie z zastosowaniem instytucji blokady rachunków bankowych. Regulacje przewidziane ustawą pozwalają na współpracę podmiotom podległym ministrowi do spraw wewnętrznych z GIIF-em już na etapie czynności operacyjno-rozpoznawczych. Omawiany rodzaj wymiany informacji wykorzystywany przede wszystkim przez Wydział do Zwalczania Zorganizowanej Przystępczości Ekonomicznej Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji. GIIF otrzymał 30 informacji przekazanych w ramach wykonywania czynności poza procesowych<sup>27</sup>.

Niniejsza publikacja poświęcona została wskazaniu (w zarysie) roli Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w przeciwdziałaniu i zwalczaniu przystępczości podatkowej ze

---

25 Informacje te zostały przekazane w oparciu o art. 33 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym Generalny Inspektor Informacji Finansowej może przekazywać informacje o transakcjach objętych przepisami ustawy, również z własnej inicjatywy.

26 Wnioski przekazane przez Policję przekazane zostały przez uprawnione osoby reprezentujące tj. Wydział do Zwalczania Zorganizowanej Przystępczości Ekonomicznej Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji, Biuro Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji oraz przez Wydział ds. Odzyskiwania Mienia Biura Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji.

27 Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy.....op. cit., s. 13-28.

szczególnym uwzględnieniem podatku VAT. Obrót towarami i usługami oraz specyficzna konstrukcja podatku od wartości dodanej wymagają od państwa precyzyjnego sprawowania nadzoru. Dzisiejszy obrót towarami przyjął wymiar globalny, a udogodnienia przewidziane w transakcjach wewnątrzunijnych dostarczają wielu okazji do poważnych nadużyć, które prowadzą do uszczuplenia Budżetu Państwa oraz zagrażają prawidłowości funkcjonowania podmiotów rzetelnie prowadzących działalność. Jak wskazano powyżej GIIF posiada skuteczne narzędzia kontroli przepływu środków finansowych oraz transakcji, wobec których istnieje uzasadnione podejrzenie przestępczej działalności. GIIF prowadząc aktywną współpracę z podmiotami odpowiedzialnymi za ściganie sprawców tego rodzaju przestępstw wymiennie przyczynia się do ograniczenia skutków wspomnianej przestępczości. Dodatkowo należy zauważyć, iż GIIF na bieżąco prowadzi współpracę z podmiotami Komisji Europejskiej, w ramach której przedstawiciele GIIF uczestniczą w pracach Grupy Ekspertów ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowania Terroryzmu oraz w spotkaniach Platformy UE-FIU.

## Bibliografia

- BIL J., Inicjatywy wspólnotowe na rzecz zwalczania przestępczości o charakterze ekonomicznym, w:] Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego. *Ekonomia. Prawo. Zarządzanie*, red. K. Raczkowski, Warszawa 2014
- JASIŃSKI W., Pranie pieniędzy. Zwalczanie i przeciwdziałanie [w:] *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, red. W. Jasiński, W. Mądrzejowski, K. Wiciak, Szczytno 2014
- MURZACZ M., Prawno - ekonomiczne aspekty zarządzania bezpieczeństwem poboru podatku VAT, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego. Ekonomia. Prawo. Zarządzanie*, red. K. Raczkowski, Warszawa 2014
- WILK L., „Kryminalne„ aspekty przestępczości podatkowej, [w:] *Archiwum Kryminologii*, Tom XXXI/2009, Warszawa 2009
- POZNAŃSKI K., Suchowolec M., Reforma systemu podatku VAT w Polsce, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego. Ekonomia. Prawo. Zarządzanie*, red. K. Raczkowski, Warszawa 2014
- Ustawa z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, Dz. U. z 2010r. Nr 46, poz. 276.
- Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2014

nadkom. dr Jacek Bil  
Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie  
Wydział Bezpieczeństwa Wewnętrznego  
Instytut Badań nad Przestępczością Kryminalną i Terroryzmem  
email: j.bil@wspol.edu.pl