

Podatek akcyzowy – czy jego współczesny model ma cechy racjonalności?

02 czerwca 2021, 10:06

Podatek akcyzowy a racjonalny system podatkowy. W czasie sesji naukowej zorganizowanej w związku z obchodami ćwierćwiecza powstania Instytutu Studiów Podatkowych przedstawione zostało pięć podstawowych tez (paradygmatów) warunkujących możliwość stworzenia racjonalnego modelu systemu podatkowego. Są to warunki niezbędne, lecz niewystarczające; na wstępie trzeba oczywiście nakreślić owe pięć najważniejszych cech racjonalnego systemu podatkowego.

Najważniejsze cechy racjonalnego systemu podatkowego

Są to:

1. **efektywność fiskalna** (cecha najważniejsza i wręcz oczywista): system ten musi zapewnić w sposób płynny dostateczną – z punktu widzenia niezbędnych wydatków – kwotę dochodów budżetowych równoważących kwotę wydatków lub utrzymujących deficyt budżetowy na bezpiecznym, czyli nie rodzący presji informacyjnej poziomie,
2. **odporność na patologie** w postaci masowej ucieczki od opodatkowania oraz wyłudzeń zwrotu podatków; po fatalnym doświadczeniu ponad czterdziestu lat harmonizacji podatku od wartości dodanej w państwach UE, które doprowadziła do największej we współczesnej historii grabieży środków publicznych, tę cechę należy zaliczyć do tych najważniejszych,
3. **niedyskryminacyjny charakter**; wewnętrzna struktura systemu musi być wolna od dysproporcji w rozłożeniu ciężarów opodatkowania (zarówno bezpośredniego jak i pośredniego), które faworyzują albo dyskryminują grupy podatkowe lub nawet poszczególne podmioty: przywileje podatkowe muszą być uzasadnione ochroną powszechnie akcentowanych w danym okresie wartości (np. zwolnienia z podatku pośredniego usług mających na celu ochronę zdrowia i życia, przy jednoczesnym wysokim opodatkowaniu przychodów szkodliwych dla zdrowia). Podatki nie mogą być w każdym przypadku wykorzystane do dyskryminowania lub wręcz wyniszczania politycznych lub wrogów ideologicznych nawet wtedy, gdy tak postanowi władza o bezspornej legitymizacji,
4. **jawność, dostępność i czytelność systemu** dla wszystkich rzeczywistych i potencjalnych podmiotów prawa podatkowego; wbrew obowiązującej legendzie podatki płacą bezpośrednio podmioty tego prawa (podatnicy, płatnicy, inkasenci, sukcesorzy prawopodatkowi, osoby trzecie odpowiedzialne za zaległości podatkowe) – władza w sensie dosłownym pobiera tylko minimalną część wpływów (około 1%). Aby to było możliwe, system musi być jawny, czyli rządzące nim zasady muszą być znane wszystkim zainteresowanym, nie może być przedmiotem dyskrecjonalnej wiedzy jakiegokolwiek organu lub podmiotów (wręcz sztandarowym przykładem braku tej cechy już powszechnie akcentowany pogląd na temat całkowitej nieprzewidywalności judykatury podatkowej – „nieznane są wyroki boskie i sądów administracyjnych w sprawach podatkowych „),
5. **działanie władzy w dobrej wierze**: wszystkie organy uczestniczące w procesie tworzenia tego systemu, a zwłaszcza stanowiące przepisy prawa, interpretujące te przepisy oraz stosujące prawo muszą działać w dobrej wierze, czyli kierować się dobrem publicznym zarazem chroniąc interesy podmiotów prawa podatkowego również działających w dobrej wierze; władza musi być w tym modelu dostatecznie suwerenna aby móc przeciwstawić się presji obcych państw, które mogą żądać nieopodatkowania „ich podatników”, oraz nie może mieć jakichkolwiek związków z biznesem zajmującym się usługowo ucieczką od opodatkowania.

Państwo demokratyczne warunkiem koniecznym racjonalnego systemu podatkowego

Aby system podatkowy mógł przynajmniej częściowo spełniać te cechy musi być: dziełem państwa demokratycznego, czyli demokracja jest właśnie pierwszą i najważniejszą (choć niewystarczającą) podstawą powstania oraz funkcjonowania racjonalnego systemu podatkowego. Łatwiej ten warunek przedstawić w formie negatywnej: państwo rządzone w sposób niedemokratyczny nie ma tu szans: brak jest współcześnie jakichkolwiek przykładów empirycznych systemów podatkowych państw niedemokratycznych, które byłyby w stanie stworzyć rozwiązania mające powyższe cechy racjonalnych.

Szansa jest w demokracji, lecz też nie każdy jej wariant jest dostatecznie systemowo efektywny. Znany najlepiej w naszym kręgu wariant tzw. demokracji liberalnej (oczywiście ten empiryczny, a nie propagandowy), nie daje tu żadnej szansy: jest to przecież w rzeczywistości ustrój, w którym wszystko jest swoistym towarem, co oznacza, że podatki

można kupić, byle byłoby to przeprowadzone w sposób legalny, a że i legalizacja jest „towarem”, to rządzi tam ten, kogo stać na legalizację ucieczki od opodatkowania czy wyłudzenia zwrotów podatku. Można więc postawić tezę, że kluczem do racjonalnego systemu podatkowego jest inny, „nieurynkowany” wariant demokracji, w którym nie rządzą interesariusze tych, których nie chcą płacić podatków lub tzw. głębokie państwo, czyli sojusz nietykalnych biurokratów powiązanych z krajowymi lub zagranicznymi oligarchami.

Nie będę w tym miejscu formować ogólnych ocen dotyczących racjonalności całości polskiego systemu podatkowego, ale nawet intuicyjnie wiemy, że w ciągu ostatnich kilkunastu lat nie spełnił on powyższych kryteriów racjonalności do czego w sposób istotny przyczyniła się Unia Europejska narzucając nam harmonizację systemu podatkowego ze wszystkimi patologiami tego procesu. Jest to przecież organizacja niedemokratyczna, swoiste targowisko interesów przy narzuconej dominacji kilku państw, co w oczywisty sposób determinuje nieracjonalność tworzonego przezeń systemu. Nikt przecież nie będzie przekonywać, że organizacja ta będzie dbać o efektywność systemu w państwie, które stanowi jej antypody a państwo to w dodatku nie umie, nie chce lub nie może bronić swoich interesów fiskalnych.

Współczesna akcyza – problemy nie mniejsze niż w przypadku VAT

Współczesna wersja podatku akcyzowego, który w zdecydowanej większości jest tworzony pod przemożnym wpływem wzorców wspólnotowych, nie spełnia w sposób dostateczny żadnej z powyższych cech, a próby jego naprawy napotykają na zdecydowany i skuteczny opór ze strony obrońców istniejących patologii. Niestety jest tu równie źle jak w przypadku zharmonizowanej wersji podatku od wartości dodanej. Nie znamy dziś odpowiedzi na pytanie, czy nasze państwo jest dostatecznie suwerenne, aby móc zracjonalizować ten podatek. Może dostrzegalny kryzys tej organizacji da tu jakąś szansę?

Witold Modzelewski

Profesor Uniwersytetu Warszawskiego
Instytut Studiów Podatkowych