



KANCELARIA SENATU

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI

BADK.DPK.133.110.2018

Warszawa, dnia 14 grudnia 2018 r.

P9-65/18	Data wpływu petycji 26 października 2018 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 10 grudnia 2018 r.

KODEKS WYKROCZEŃ

TEMAT

**PENALIZACJA NIEODEBRANIA PARAGONU FISKALNEGO
PRZEZ UPRAWNIONEGO NABYWCEŃ TOWARU LUB USŁUGI**

WNOSZACY PETYCJE: petycja indywidualna

Roman Jacek Arseniuk.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń, w celu wprowadzenia odpowiedzialności karnej osoby, która nie odebrała paragonu fiskalnego.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Przedmiotem petycji jest postulat uzupełnienia Kodeksu wykroczeń o przepis, „który będzie przewidywał odpowiedzialność karną osoby, która nie odebrała paragonu fiskalnego (który powinien zostać wydrukowany przez kasę rejestrującą, ewidencjonującą obrót i kwotę podatku należnego)”.

Zdaniem autora petycji prawo nie przewiduje żadnych sankcji za nieodebranie paragonu fiskalnego przez osobę uprawnioną do jego otrzymania.

W ocenie wnioskodawcy, problem nieodebranego paragonu fiskalnego ma charakter wielowątkowy. Po pierwsze chodzi o paragon wydrukowany w czasie transakcji przez kasę rejestrującą, który nie został odebrany przez osobę uprawnioną, a osoba nieuprawniona wykorzystwała ten paragon do uzyskania korzyści majątkowej. Drugim wątkiem, jest sytuacja, gdy paragon nie został wydrukowany i obrót nie został zaewidencjonowany na kasie rejestrującej. Kolejnym aspektem jest problem, gdy paragon nie został wydrukowany w czasie transakcji, ale został wydrukowany później i trafił do osoby nieuprawnionej, a ta osoba wykorzystwała ten paragon do osiągnięcia korzyści majątkowej.

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 82 wskazuje, że obowiązkiem obywatela polskiego jest troska o dobro wspólne.

Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2018 r. poz. 618 ze zm.) w art. 137 stanowi, że kierownik punktu sprzedaży detalicznej lub zakładu gastronomicznego, który nie ma faktur albo innych dowodów dostawy lub przyjęcia na towary przechowywane w punkcie sprzedaży detalicznej lub zakładzie gastronomicznym, podlega karze aresztu albo grzywny.

Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2018 r. poz. 1958), dalej jako k.k.s., w art. 62 § 1 stanowi, że kto wbrew obowiązkowi nie wystawia faktury lub rachunku, wystawia je w sposób wadliwy albo odmawia ich wydania, podlega karze grzywny do 180 stawek dziennych.

Kto fakturę lub rachunek wystawia w sposób nierzetelny albo takim dokumentem się

posługuje, podlega karze grzywny do 720 stawek dziennych albo karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od roku, albo obu tym karom łącznie (§ 2).

Kto fakturę lub rachunek wystawia w sposób nierzetelny albo takim dokumentem się posługuje, a kwota podatku wynikająca z faktury albo suma kwot podatku wynikających z faktur jest małej wartości, podlega karze grzywny do 720 stawek dziennych albo karze pozbawienia wolności, albo obu tym karom łącznie (§ 2a).

Karze określonej w § 1 podlega także ten, kto wbrew obowiązkowi nie przechowuje wystawionej lub otrzymanej faktury lub rachunku, bądź dowodu zakupu towarów” (§ 3).

W § 4 i 5 penalizowane jest niewystawienie paragonu, zgodnie z którymi:

„§ 4. Karze określonej w § 1 podlega także ten, kto wbrew przepisom ustawy dokona sprzedaży z pominięciem kasy rejestrującej albo nie wyda dokumentu z kasy rejestrującej, stwierdzającego dokonanie sprzedaży.

§ 5. W wypadku mniejszej wagi, sprawca czynu zabronionego określonego w § 1-4 podlega karze grzywny za wykroczenie skarbowe”.

Zgodnie z art. 53 § 21 k.k.s. przez pojęcie księgi rozumie się m.in. zapisy kasy rejestrującej (a więc paragony fiskalne). Całkowite nieużywanie kasy rejestrującej, wbrew obowiązkowi, stanowi delikt z art. 60 § 1 k.k.s. i podlega karze grzywny do 240 stawek dziennych.

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2017 r. poz. 1221 ze zm.), dalej jako ustawa o VAT, w art. 2 pkt 22 definiuje sprzedaż jako odpłatną dostawę towarów i odpłatne świadczenie usług na terytorium kraju, eksport towarów oraz wewnątrzwspólnotową dostawę towarów.

Ustawa w art. 106b określa, jakie czynności i zdarzenia podlegają udokumentowaniu fakturą. Podatnicy VAT, są, co do zasady, obowiązani wystawić fakturę stwierdzającą w szczególności dokonanie oraz datę sprzedaży. Fakturami powinna być także potwierdzona sprzedaż wysyłkowa oraz wewnątrzwspólnotowa dostawa nowych środków transportu (ust. 1 pkt 2–3). Podatnicy dokumentują również w ten sposób otrzymanie zaliczek i przedpłat na konkretną dostawę/świadczenie (ust. 1 pkt 4).

Zgodnie z art. 111 ust. 1 podatnicy dokonujący sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych są obowiązani prowadzić ewidencję obrotu i kwot podatku należnego przy zastosowaniu kas rejestrujących.

W myśl ust. 3a podatnicy prowadzący ewidencję obrotu i kwot podatku należnego przy zastosowaniu kas rejestrujących są obowiązani:

- 1) drukować paragon fiskalny lub faktury z każdej sprzedaży oraz wydawać wydrukowany dokument nabywcy;
- 2) niezwłocznie zgłaszać właściwemu podmiotowi prowadzącemu serwis kas rejestrujących każdą nieprawidłowość w pracy kasy;
- 3) udostępniać kasy rejestrujące do kontroli stanu ich nienaruszalności i prawidłowości pracy na każde żądanie właściwych organów;
- 4) zgłaszać kasy rejestrujące do obowiązkowego przeglądu technicznego właściwemu podmiotowi prowadzącemu serwis kas rejestrujących;
- 5) używać kas rejestrujących zgodnie z określonymi warunkami;
- 6) przechowywać kopie dokumentów kasowych;
- 7) stosować kasy rejestrujące wyłącznie do prowadzenia ewidencji własnej sprzedaży;
- 8) drukować emitowane przez kasę rejestrującą dokumenty i ich kopie;
- 9) prowadzić i przechowywać dokumentację o eksploatacji kasy rejestrującej;
- 10) dokonać zgłoszenia kasy rejestrującej do naczelnika urzędu skarbowego w celu otrzymania numeru ewidencyjnego kasy;
- 11) poddać obowiązkowemu przeglądowi technicznemu kasy rejestrujące, które zostały przez podatnika utracone, a następnie odzyskane, przed ich ponownym zastosowaniem do prowadzenia ewidencji.

Zgodnie z ust. 6a kasa rejestrująca służąca do prowadzenia ewidencji, o której mowa w ust. 1, musi zapewniać prawidłowe zaewidencjonowanie podstawowych danych dotyczących zawieranych transakcji, w tym wysokości uzyskiwanego przez podatnika obrotu i kwot podatku należnego, oraz musi przechowywać te dane lub też zapewniać bezpieczny ich przekaz na zewnętrzne nośniki danych. Pamięć fiskalna kasy rejestrującej powinna posiadać numer unikatowy, nadawany w ramach czynności materialno-technicznych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Zwalnia się od podatku sprzedaż dokonywaną przez podatników, u których wartość sprzedaży nie przekroczyła łącznie w poprzednim roku podatkowym kwoty 200 000 zł. Do wartości sprzedaży nie wlicza się kwoty podatku (art. 113 ust. 1).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie kas rejestrujących (Dz. U. poz. 363) określa m.in. sposób prowadzenia przez podatników ewidencji obrotu i kwot podatku należnego oraz warunki używania kas rejestrujących.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 lipca 2010 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących (Dz. U.

poz. 930) określa zwolnienia na czas określony niektórych grup podatników i niektórych czynności z obowiązku prowadzenia ewidencji obrotu i kwot podatku należnego przy zastosowaniu kas rejestrujących.

PRACE LEGISLACYJNE:

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń, ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o transporcie drogowym zakłada dodanie art. 137a o treści: „Kto, zajmując się w zakresie działalności swojego lub cudzego przedsiębiorstwa sprzedają towarów lub usług, nie dopełni obowiązku zaewidencjonowania sprzedaży przy zastosowaniu kasy rejestrującej albo nie wyda dokumentu z kasy rejestrującej, stwierdzającego dokonanie sprzedaży, jeżeli wartość towaru lub usługi nie przekracza ½ minimalnego wynagrodzenia, podlega karze grzywny”. Czyn ten stanowiłby wykroczenie tzw. indywidualne. Projekt jest na etapie konsultacji publicznych, Minister Finansów jest organem odpowiedzialnym.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw w art. 106b zakłada dodanie ust. 4 w brzmieniu: „W przypadku sprzedaży zaewidencjonowanej przy zastosowaniu kasy rejestrującej, fakturę na rzecz nabywcy posługującego się numerem identyfikacji podatkowej, o którym mowa w art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników lub numerem, za pomocą którego jest on zidentyfikowany na potrzeby podatku od wartości dodanej, wystawia się wyłącznie, jeżeli paragon potwierdzający dokonanie tej sprzedaży zawiera ten numer”. Podmiotem odpowiedzialnym za opracowanie projektu jest Minister Finansów. Planowany termin przyjęcia projektu przez Radę Ministrów to IV kwartał 2018 r.

Z opinii Rady Legislacyjnej z 19 listopada 2018 r. do ww. projektu wynika, że „celem projektowanych przepisów we wskazanym zakresie jest zapobieżenie zjawisku wystawiania tzw. pustych faktur na podstawie zebranych paragonów fiskalnych pozostawionych przez innych klientów punktu, w którym jest dokonywana sprzedaż. Wystawione w ten sposób faktury nie odzwierciedlają faktycznie dokonanej sprzedaży na rzecz podatnika. Dlatego projekt ustawy przewiduje wprowadzenie ograniczenia prawa do wystawiania faktur na podstawie paragonów fiskalnych. Faktury mają być wystawiane tylko na rzecz nabywcy posługującego się NIP lub numerem, za pomocą którego jest zidentyfikowany na potrzeby podatku od wartości dodanej, do paragonów potwierdzających dokonanie tej sprzedaży, które będą zawierały ten numer”.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

W Sejmie trwają prace nad tożsamą petycją (BKSP-145-431/18) w zakresie penalizacji nieodebrania paragonu fiskalnego przez uprawnionego nabywcę. Petycja 15 listopada 2018 r. została skierowana do Komisji do Spraw Petycji.

Autor złożył też dwie petycje do Ministerstwa Finansów:

- petycja nr 50 z 25 czerwca 2018 r. dotyczyła wprowadzenia licencjonowanych fakturzystów - petycja pozostawiona bez rozpatrzenia,

- petycja nr 71 z 8 października 2018 r. w zakresie objęcia ewidencją na kasach rejestrujących usług telekomunikacyjnych, jest w trakcie analizy Ministerstwa.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 lipca 2009 r., sygn. akt K 36/08 stwierdził, że „rejestracja transakcji, a w konsekwencji dokument otrzymany przez konsumenta, zawiera oprócz „wysokości podatku” także inne dane dotyczące samej transakcji, które umożliwiają konsumentowi identyfikację kontrahenta, dochodzenie swoich uprawnień z tytułu reklamacji, ochronę jego interesów, i to niezależnie od tego, czy zarejestrowana sprzedaż wiąże się z realną zapłatą kwoty podatku (...). Rzetelna ewidencja umożliwia też weryfikację przesłanek korzystania z przewidzianych w ustawie zwolnień od obowiązku płacenia VAT, które wiążą się z wielkością obrotów”.

INFORMACJE DODATKOWE:

Kasa rejestrująca jest szczególnym rodzajem ewidencji podatkowej. Ma ona charakter ewidencji sprzedaży, gdyż zarejestrowaniu podlegają w niej transakcje opodatkowane, wykonane przez podatnika. Kasa rejestrująca ma zapewnić prawidłowość zaewidencjonowania podstawowych danych dotyczących zawieranych transakcji, w tym wysokości uzyskanego przez podatnika obrotu i kwot podatku należnego.

Wprowadzenie czytelnej ewidencji w odniesieniu do czynności objętych podatkiem VAT jest konsekwencją implementacji do polskiego systemu prawnego VI dyrektywy Rady z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku (77/388/EWG, Dz. U. UE L 145 z 13 czerwca 1977 r.). Kwestia szczegółowości ewidencji i sposób jej dokonania, w tym techniczny sposób rejestracji, zostały natomiast pozostawione prawu wewnętrznemu. Obecnie ten obowiązek wynika z dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. U. UE L 347 z 11 grudnia 2006 r.).

Ministerstwo Finansów prowadziło od września do listopada 2016 r. kampanię społeczno-informacyjną pod hasłem „Weź paragon ze sobą”. Kampania była organizowana

cyklicznie od 2002 r. Jej celem było uświadomienie Polakom roli paragonu fiskalnego i minimalizowanie negatywnych efektów nierzetelnego ewidencjonowania obrotów na kasach rejestrujących przez przedsiębiorców.

Ponadto Ministerstwo Finansów prowadziło akcję „Narodowa Loteria Paragonowa”. Akcja trwała od 1 października 2015 r do 31 marca 2017 r. Loteria miała na celu uświadomienie Polakom, że branie paragonu to wspieranie uczciwych przedsiębiorców i uczciwej konkurencji.

W ramach Krajowej Administracji Skarbowej od 1 marca 2017 r. za samo wykroczenie polegające na niewystawieniu paragonu nałożono 20 240 kar grzywnien w drodze mandatów karnych na łączną kwotę 6 855 000 zł.¹

Krajowy Plan Działań Administracji Podatkowej 2016 – główne założenia projektu w załączniku nr 1 „Opis ryzyk związanych z podobszarami ryzyka” wskazuje, że „nieprawidłowe działanie, stanowiące naruszenie art. 111 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług, dotyczy podmiotów, które mają obowiązek ewidencjonowania obrotu za pomocą kasy rejestrującej (tj. podatników dokonujących sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej). Polega na świadomym braku ewidencjonowania osiągniętych przychodów z tytułu świadczonej usługi/sprzedanego towaru na kasach rejestrujących lub ewidencjonowania tylko części faktycznego przychodu osiąganego z tego rodzaju transakcji, w celu obniżenia faktycznej wysokości zobowiązań podatkowych”.

OPRACOWAŁA

Żaneta Urawska-Łabęcka

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz

¹ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń, ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o transporcie drogowym.