

**MICHAŁ KLAPKIW**  
**ELENA BEZHUBENKO**

## **ZASTAW SKARBOWY JAKO FORMA ZABEZPIECZENIA WYKONANIA ZOBOWIĄZAŃ PODATKOWYCH NA UKRAINIE**

### **FISCAL DEPOSIT AS A FORM OF FULFILLING TAX OBLIGATION IN UKRAINE**

#### Streszczenie

Artykuł ten poświęcony jest wykorzystaniu przez organy podatkowe zastawu podatkowego jako instrumentu zabezpieczenia należności podatkowych budżetu państwa. Instrument ten został wprowadzony na Ukrainie od 1998 roku.

#### Summary

This report show the giving to accept by the organs of tax administration the assets of taxation from economy subjects, who are in debt to the state budget. Such order is in Ukraine from 1998 in order with the bad payment. The authors propose to add the giving order to give the assets with necessary insurance of objects, which are set by objects of tax assets.

Jednym z ważnych źródeł budżetu państwowego Ukrainy są podatki, otrzymywane od osób fizycznych i prawnych. Jednak od pewnego czasu, w związku z powstałymi problemami o charakterze ogólnoeconomicznym coraz częściej mają miejsce przypadki niewywiązywania się podatników ze swoich zobowiązań w stosunku do budżetu państwa oraz państwowych funduszy parabudżetowych. Dlatego w celu unikania ujemnych skutków niezapłacenia podatków od kwietnia 1998 roku wprowadzono na Ukrainie stosunkowo nowy instrument zabezpieczenia terminowego i pełnego ściągania dochodów do budżetu państwa. Tym instrumentem jest zastaw

podatkowy. Ów instrument może być zastosowany do każdego płatnika podatków w wysokości jego zadłużenia wobec organów podatkowych. Ogólna kwota zadłużenia może obejmować zadłużenie z tytułu nie zapłaconych należności podatkowych, wyliczonej grzywny oraz innych narzutów i kar.

Przedmiotami zastawu podatkowego mogą być:

- cały majątek oraz prawa majątkowe każdej osoby prawnej;
- majątek oraz prawa majątkowe osób fizycznych – podmiotów działalności gospodarczej – tylko w tej części, która jest wykorzystywana do takiej działalności. Nie podlegają pod zastaw tylko ten majątek i te prawa majątkowe, które nie mogą być przedmiotami zastawu oraz środki trwale przedsiębiorstw państwowych.

Już po upływie trzech dni od momentu powstania zadłużenia podatkowego przedstawiciele organu administracji podatkowej, na terenie którego zameldowany jest dłużnik, muszą pisemnie jednostronnie uprzedzić go o fakcie rozpoczęcia postępowania w zakresie zastawu podatkowego. Zastaw podatkowy który został wyznaczony na ruchomości, podlega wpisowi do państwowego rejestru zastawów ruchomości. Z takim wnioskiem w ciągu pięciu dni zwraca się na piśmie organ administracji podatkowej do kierownictwa rejestru.

Zgodnie z wymogami i założeniami rejestru właściciel majątku, przekazanego w zastaw:

- zobowiązany jest uprzedzić każdego innego kredytodawcę, który zamierza przyjąć w zastaw majątek swego dłużnika, o tym że majątek ten jest już zastawiony. W razie niewykonania tego zobowiązania właściciel-dłużnik pokrywa wszystkie straty, wynikające z tytułu powtórnego zastawu,
- ma prawo własności i korzystania z majątku według własnego uznania, przewidując jednak możliwość jego zniszczenia lub uszkodzenia, a więc utraty wartości; taką najczęściej stosowaną formą zabezpieczania się są ubezpieczenia, prowadzone na podstawie ogólnych warunków ubezpieczeń majątku,
- nie ma prawa sprzedawać czy przekazywać innym osobom majątku i praw majątkowych, które są objęte zastawem podatkowym, bez pisemnej na to zgody odpowiedniego organu administracji podatkowej; wyjątek stanowią tylko artykuły spożywcze, jeżeli są sprzedawane po normalnych cenach.

Niedotrzymanie wymienionych ograniczeń przez dłużnika może być potraktowane jako umyślne uchylanie się od zapłaty podatków.

Przejęcie majątku ruchomego przez organy podatkowe w celu pokrycia długu podatkowego może nastąpić nie wcześniej niż po trzech miesiącach od momentu przekazania majątku w zastaw podatkowy. Nie zwalnia z tego dłużnika nawet sytuacja, kiedy majątek jest częściowo wykupiony przez właściciela.

Obowiązuje zasada, że prawa organu podatkowego mają priorytet przed prawami innych wierzycieli, jeżeli one są udokumentowane i wystąpiły nie później niż w momencie powstania zastawu podatkowego.

Jeżeli płatnik podatków w ciągu pięciu dni nie uwolnił się od zobowiązań podatkowych, wtedy organ podatkowy już od szóstego dnia wydaje nakaz zamknięcia

wszystkich operacji na kontach dłużnika (z wyjątkiem głównego w celu skierowania wszystkich wpływów pieniężnych na poczet likwidacji zadłużenia podatkowego). O takiej decyzji organy podatkowe zawiadamiają listownie wszystkie banki komercyjne, które prowadzą konta dłużnika. Podporządkowanie banków tej decyzji musi być bezwzględne, ponieważ są one zagrożone poważnymi karami pieniężnymi (w wysokości przekazanych bezprawnie kwot). Źródłem spłaty tych kar jest zysk netto banku.

Jeżeli dłużnik nie ma na swoim rachunku bankowym wystarczających środków dla rozliczenia długu podatkowego, wtedy organy administracji podatkowej mogą skorzystać z prawa konfiskaty gotówki z kasy dłużnika. Takie prawo przysługuje tylko specjalnie wyznaczonej osobie – urzędnikowi administracji podatkowej, który ma pełnomocnictwo do jednorazowego pobrania gotówki od dłużnika. Tej operacji może być poddana każda gotówka związana z prowadzeniem działalności firmy. Wyjątek stanowi tylko gotówka, otrzymana z banku i przeznaczona na wypłatę wynagrodzeń, pokrycie kosztów delegacji, świadczeń pracownikom oraz drobnych banknotów i monet. Również konfiskacie nie podlega gotówka, otrzymana przez przedsiębiorstwa handlowe za sprzedaż produkcji rolnej, przetworów rolno-spożywczych oraz wyrobów przekazanych zakładom dla komisyjnej sprzedaży czy konsygnacji. Osoba służbowa, która ma pełnomocnictwo do pobrania gotówki, dokonuje swoich czynności tylko po dokładnym przeliczeniu całej gotówki i złożeniu na tej podstawie odpowiedniego dokumentu. W razie braku gotówki u dłużnika administracja podatkowa ma prawo skierować swoje roszczenia do wierzyciela podatnika. Jeżeli nawet w wyniku tych działań ściąganie długu podatkowego okaże się nieskuteczne, to administracja podatkowa kieruje swoje uwagi na majątek oraz prawa majątkowe, przekazane w zastaw podatkowy. Aktywa te (przede wszystkim ruchomości) mogą być sprzedane, a otrzymane wpływy pieniężne natychmiast i bezzwłocznie przekazane do budżetu państwa.

Wytypowanie ruchomego majątku, przekazywanego w zastaw podatkowy dokonują wspólnie przedstawiciele administracji podatkowej oraz właściciela majątku-dłużnika przy uczestnictwie eksperta-rzeczoznawcy. Oczywiście w zastaw muszą być przekazane środki o wysokim stopniu płynności i odpowiedniej wartości. Jeżeli komisja nie osiągnie zgody co do zastawu środków oraz ich wartości rzeczywiście, to wtedy w pierwszej kolejności przekazywaniu w zastaw podlegają:

- ruchomości, które bezpośrednio nie są wykorzystywane w procesie produkcji, takie jak: środki transportu (samochody osobowe), wyposażenie pomieszczeń nieprodukcyjnych, przenośne środki łączności, kserokopiarki, inne urządzenia techniczne;
- wyroby gotowe (towary),
- surowce i materiały (w magazynie),
- ruchomości, już przekazane w dzierżawę innym podmiotom pod warunkiem, że umowa o dzierżawę jest rozwiązana za zgodą dzierżawcy albo unieważniona na podstawie wyroku sądowego.

W celu zabezpieczenia gwarancji spłaty zadłużenia podatkowego, nawet w wypadku utraty wartości majątku, administracja podatkowa ma prawo przyjmować w zastaw majątek, którego wartość aktualnie jest kilkakrotnie wyższa od zadłużenia podatnika. Taka rezerwa jest również specjalnym środkiem ubezpieczenia się administracji podatkowej od strat, które mogą nastąpić w wyniku powstania zdarzenia losowego (ognia, kradzieży, zniszczenia czy poważnego uszkodzenia). Jednak wyceniony majątek, który został przekazany w zastaw, nie może być trzykrotnie większy od wartości zadłużenia podatkowego. Jest oczywiste, że bardziej efektywnym instrumentem zabezpieczającym byłoby ubezpieczenie się w firmie ubezpieczeniowej, jak to już przewidziano przy ustanowieniu innych rodzajów zastawów na podstawie Ustawy „O zastawie”, przyjętej jeszcze w 1992 roku. Takie rozwiązanie byłoby tańszym dla dłużnika oraz bezpieczniejszym dla administracji podatkowej. Jeżeli przedmiotem zastawu są ruchomości bezpośrednio wykorzystywane w produkcji, to w tym wypadku decyzje o jego upłynnieniu (sprzedaniu) musi przyjąć sąd. Koszty, które ponosi sprzedawca zastawionego majątku, są pokrywane z otrzymanej ze sprzedaży kwoty. Od momentu pełnego uregulowania podatków państwowa administracja podatkowa podejmuje decyzje o unieważnieniu zastawu podatkowego.

Jak widać, bardzo ważnym elementem działań z ustalania zastawu podatkowego jest prawidłowa wycena majątku oraz praw majątkowych. Osoba odpowiedzialna za te czynności jest, jak już wspomniano wcześniej, ekspertem-rzeczoznawcą. Pełnomocnictwo eksperta musi być uznane na podstawie porozumienia pomiędzy organami administracji podatkowej i Funduszem Majątku Państwowego (FMP). Fundusz broni interesów państwowych przedsiębiorstw przed budżetem państwa, czyli sprzeciwia się przed umyślnym zaniżaniem wartości majątku. W tym celu FMP corocznie wystawia listę niezależnych ekspertów, zawiera z nimi umowę o współpracy oraz przekazuje ją do wiadomości i dyspozycji organom administracji podatkowej. Postępuje się tak dlatego, żeby ograniczyć każdą możliwość subiektywnego podejścia do wyceny majątku (przede wszystkim państwowego), przekazywanego w zastaw. Wydaje się, że ubezpieczenie zastawionego majątku podniosłoby efektywność oraz realność wyceny, ponieważ eksperci firm ubezpieczeniowych są jak najbardziej zainteresowani w realności takiej wyceny.

Wyroby o charakterze konsumpcyjnym (nie mające przeznaczenia produkcyjnego) podlegają sprzedaniu za pośrednictwem wyznaczonych placówek handlu detalicznego. Pozostałe towary (ruchomości) są sprzedawane na giełdach towarowych, konkursach albo przez specjalne zakłady powołane w tym celu decyzją Rządu. Sprzedawany przez te zakłady zastawiony towar wycenia się na podstawie cen rynkowych oraz po cenach ustalonych w trakcie przetargów. Zastawiony towar (majątek) przekazywany jest do realizacji na podstawie składanego dokumentu, w którym podaje się szczegółowy opis każdej rzeczy. Od tego momentu właściciel jest pozbawiony prawa korzystania z majątku wyznaczonego w liście, w celu uniknięcia jego nieumyślnego uszkodzenia i zmniejszenia wartości rynkowej. Przewidziano jednak, że majątek ten może być przeceniony (wskutek obniżania ceny wywoławczej) w następujących sytuacjach:

- jeżeli majątek nie jest sprzedany w ciągu 30 dni – o 15%;
- jeżeli majątek nie jest sprzedany powtórnie w ciągu następnych 15 dni – o kolejne 15%;
- jeżeli majątek nie jest sprzedany w ciągu następnych 15 dni po drugim
- podejściu – o kolejne 25%;
- jeżeli majątek nie jest sprzedany w ciągu następnych 15 licząc od trzeciej próby, wtedy podlega on zwrotowi właścicielowi – wystawcy zastawu.

Co do majątku, który jest realizowany na warunkach konkursu, to warto zauważyć, że on nie może być wyceniony poniżej 40% jego początkowej wartości.

Analiza procedury przekazania majątku w zastaw podatkowy wskazuje na konieczność jego zabezpieczenia. Efektywnym instrumentem takiego zabezpieczenia może być ubezpieczenie majątku i praw majątkowych.

*Skierowano do recenzji 6 marca 2000 r.*