

Karty paliwowe i ładowania pojazdów elektrycznych – optymalizacja podatkowa a nadużycie prawa

Damian Czudek*, Ludmila Javorska**

W artykule przeanalizowano kwestię nakładania podatku VAT na karty paliwowe oraz ładowania – pod lupę wzięto podstawy ekonomiczne oraz prawne z punktu widzenia sprawiedliwości podatkowej i możliwego nadużycia prawa. Pytanie brzmi, czy charakter transakcji dokonywanych przy użyciu obu rodzajów kart jest tożsamy.

Opierając się na prawodawstwie europejskim i krajowym oraz na orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE (w szczególności sprawy *Vega* i *Digital Charging Solutions*), należy stwierdzić, że w przypadku kart paliwowych wymiar podatku zależy od konkretnego modelu biznesowego. Natomiast w przypadku kart ładowania dostawę energii elektrycznej przez pośrednika uznaje się za łańcuch dostaw towarów (aktywów rzeczowych) z uwagi na fikcję prawną umowy prowizyjnej.

We wnioskach zwrócono uwagę na cienką granicę między optymalizacją podatkową a obchodzeniem prawa. Aby wypracować skuteczne rozwiązanie problemów, konieczne są harmonizacja prawodawstwa oraz usprawnienie nowoczesnych mechanizmów kontroli, takich jak prowadzenie rejestrów elektronicznych i zautomatyzowana wymiana informacji zgodnie z DAC7.

Słowa kluczowe: podatek od wartości dodanej (VAT), karty paliwowe, karty ładowania, optymalizacja podatkowa, nadużycie prawa, dostawa towarów, usługi finansowe, umowa prowizyjna, orzecznictwo TSUE

Kod klasyfikacji JEL: K34

* dr mgr, adiunkt • Uniwersytet Masaryka, Wydział Prawa, Katedra Prawa Finansowego i Gospodarki Krajowej • ✉ damian@czudek.cz, damian.czudek@law.muni.cz • ORCID: 0000-0002-8169-2023

** mgr, doktorantka • Uniwersytet Masaryka, Wydział Prawa, Katedra Prawa Finansowego i Gospodarki Krajowej, PricewaterhouseCoopers Legal s.r.o., advokátní kancelář • ✉ 477075@mail.muni.cz • ORCID: 0009-0006-7793-7573

Wprowadzenie

W ostatnich latach karty paliwowe, w tym dobrze znane karty CCS, stały się integralną częścią nowoczesnych narzędzi biznesowych wykorzy-

stywanych do zarządzania wydatkami firm związanymi z zakupem paliwa i powiązanych usług oraz do kontrolowania takich wydatków. Wraz z pojawieniem się elektromobilności na pierwszy plan wysuwają się także karty przeznaczone do

pokrywania kosztów ładowania pojazdów elektrycznych, a ich kwalifikacja podatkowa wymaga dokładnej analizy. Z punktu widzenia prawa podatkowego pomimo swojej pozornej prostoty karty te są elementem mechanizmu o złożonej strukturze. Poziom jego skomplikowania uwiadacza się zwłaszcza przy ustalaniu wymiaru podatkowego transakcji z perspektywy podatku od wartości dodanej (zwanego dalej „VAT”), który wymaga nie tylko szczegółowej znajomości odpowiednich przepisów prawnych, ale także zrozumienia orzecznictwa sądowego i praktycznego stosowania przepisów prawa.

W świecie dynamicznie zmieniających się modeli biznesowych, w którym innowacje technologiczne oraz polityka ochrony środowiska mają fundamentalny wpływ na metody płatności, karty paliwowe i ładowania samochodów elektrycznych nabierają coraz większego znaczenia nie tylko jako narzędzie skutecznego zarządzania kosztami operacyjnymi, ale także jako przedmiot kontroli podatkowej. Jednakże kontrowersje wynikają z tego, że jeśli transakcje nie zawsze są wyraźnie uregulowane, przepisy mogą stać się niejednoznaczne pod pewnymi względami lub nawet stworzyć raj podatkowy dla konkretnych transakcji podatkowych. Jednocześnie należy zadać pytanie, czy obowiązkiem podatnika jest uzyskanie dowodu płatności, który dokumentuje poszczególne transakcje, i jaki wpływ na prawidłowość płatności podatkowej ma brak przyjęcia dowodu zapłaty. Ważną rolę odgrywa tu kwestia tego, czy konsument, który jest ostatecznym odbiorcą dóbr publicznych finansowanych z dochodów podatkowych, może wpływać na poprawność wymiaru i zapłaty podatku przez płatników poprzez wywieranie presji. Rozważania te znajdują dalsze odzwierciedlenie w debacie na temat możliwości przeprowadzania kontroli – czy to w drodze skargi czy innych mechanizmów, które wywierając nacisk na prawodawców i władze państwowe, pozwoliłyby konsumentowi skłonić ich do reagowania na tego rodzaju nadużycia prawa i zajęcia się sprawą.

Celem artykułu jest analiza zagadnień podatkowych związanych z kartami paliwowymi (ben-

zyna, olej napędowy, CNG, LPG) oraz ładowania (energia elektryczna), przy jednoczesnym podkreśleniu rzeczywistej podstawy ekonomicznej i prawnej transakcji, w celu oceny możliwości ich opodatkowania. Autorzy przyglądają się tej kwestii przez pryzmat nadużycia prawa i sprawiedliwości podatkowej.

Głównym pytaniem badawczym jest to, czy transakcje przeprowadzane za pomocą kart paliwowych mają taki sam charakter jak transakcje dokonywane za pomocą kart ładowania pojazdów elektrycznych.

Aby na nie odpowiedzieć, analizie poddano kilka hipotez pomocniczych: a) czy dwuetapowy test nadużycia prawa wywiedziony z orzecznictwa TSUE (*Halifax/Emsland-Stärke*) ma odmienne zastosowanie do kart paliwowych i ładowania; b) czy fikcja prawna polegająca na dostawie objętej prowizją na mocy art. 14 ust. 2 lit. c dyrektywy VAT ustanawia jakościowo inny system prawny dla kart ładowania w porównaniu z kartami paliwowymi; c) czy zachodzi strukturalna różnica między unikaniem opodatkowania w dziedzinie podatków dochodowych a nadużywaniem prawa w obszarze VAT i czy jest ona istotna dla oceny modeli wykorzystujących karty; d) czy decydującym kryterium zakwalifikowania transakcji jako nadużycia prawa jest to, czy posiada ona rzeczywisty ekonomiczny charakter; e) czy logika zautomatyzowanego udostępniania danych w myśl DAC7 może w analogiczny sposób wspierać skuteczniejszą kontrolę transakcji dokonywanych przy użyciu kart paliwowych i ładowania. Badając te hipotezy pomocnicze, w artykule weryfikuje się, czy i w jakim zakresie warunki, na jakich transakcja kartą paliwową może zostać uznana za nadużycie prawa, różnią się od warunków mających zastosowanie do transakcji kartą ładowania.

Kwestia opodatkowania kart paliwowych i ładowania podatkiem VAT jest badana w kręgach zawodowych oraz w praktyce z prawnego, orzeczniczego i doktrynalnego punktu widzenia.

Na szczeblu europejskim kierunek legislacyjny wyznacza dyrektywa Rady 2006/112/WE, która harmonizuje systemy opodatkowania i określa zasady neutralności i proporcjonal-

ności podatku VAT. W prawie czeskim głównym aktem regulacyjnym jest ustawa nr 235/2004 Sb. o VAT, której sekcja 13. dotyczy dostawy towarów. Od 2019 roku kodeks podatkowy (ustawa nr 280/2009 Sb.) zawiera ogólną zasadę przeciwdziałania nadużyciom (GAAR). W obszarze międzynarodowej współpracy administracyjnej rolę dyrektywy DAC7 – odzwierciedlonej w ustawie nr 164/2013 Sb. – jest zwiększanie transparentności w gospodarce cyfrowej.

Na wykładnię norm prawnych w znacznym stopniu wpływa praktyka decyzyjna Trybunału Sprawiedliwości UE. Na przykład wyrok C-235/18 *Vega International* stwierdza, że udostępnianie kart paliwowych może być usługą finansową zwolnioną z VAT, jeżeli spółka dominująca decyduje o zakupie paliwa. Wyrok w sprawie C-60/23 *Digital Charging Solutions* również ma doniosłe znaczenie, ponieważ wprowadza konkretne rozwiązanie dla kart ładowania samochodów elektrycznych oparte na fikcji prawnej umowy prowizyjnej, na mocy której dostawa energii elektrycznej przez pośrednika jest rozumiana jako łańcuch dostaw towarów. Ponadto sprawa C-255/02 *Halifax* posłużyła do wyjaśnienia ogólnego zakazu nadużycia prawa i testu dwuetapowego, sprawa C-712/17 *EN.SA. Srl* – do omówienia obowiązku fakturowania VAT, a sprawa C-320/88 *Shipping and Forwarding Enterprise Safe* – do wyjaśnienia szerszej koncepcji dostawy towarów bez względu na ich posiadanie. Korekty VAT są rozpatrywane w wyroku C-48/20 *UAB „P.”*.

Czeskie orzecznictwo, w szczególności Naczelny Sąd Administracyjny, wyznacza zakres stosowania prawa. Przykładem jest wyrok 1 Afs 334/2017-208 *Kemwater Prochemie* w sprawie ustalenia tożsamości dostawcy lub wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 31.08.2020 r., sygn. akt 9 Afs 171/2020, który podkreśla konieczność ścisłego trzymania się kryteriów prawnych.

Literatura naukowa obejmuje prace Czudka (GAAR w orzecznictwie czeskim, wymiana informacji), Knappa (definicja nadużycia prawa) oraz Kohajdy i Lichnovský'ego (nadużycie prawa w czeskim prawie podatkowym). Autorzy zagraniczni, tacy jak Prebble i Smith, omawiają moralną stronę

unikania opodatkowania i praktyczne sposoby na oszustwa związane z VAT. Majerová, Moravec i współpracownicy podejmują się oszacowania luki w podatku VAT w UE i Republice Czeskiej, uwzględniając różnicę między legalnym unikaniem opodatkowania a uchylaniem się od płacenia podatków. Ważnymi źródłami nieformalnymi są również wnioski Komitetu ds. VAT (dotyczące wyroku *Vega*) oraz wytyczne metodologiczne Generalnej Dyrekcji Finansowej (GŘ) w sprawie kart paliwowych.

Metody badawcze

W artykule zastosowano kompleksowe i wieloetapowe podejście do rozwiązania kwestii nakładania podatku od wartości dodanej (VAT) do kart paliwowych i ładowania. Głównym celem badań jest ocena rzeczywistej ekonomicznej i prawnej podstawy tych transakcji oraz znalezienie odpowiedzi na główne pytanie badawcze, czy transakcje dokonywane za pomocą kart paliwowych mają taki sam charakter jak transakcje przeprowadzane za pomocą kart ładowania pojazdów elektrycznych. Aby osiągnąć ten cel oraz ocenić problem przez pryzmat sprawiedliwości podatkowej i nadużywania prawa, posłużono się następującymi metodami badawczymi:

- **analiza regulacji prawnych (metoda dogmatyczna):** podstawą badań jest szczególnie analiza przepisów obowiązujących na poziomie krajowym i europejskim. Objęła ona najważniejsze przepisy ustawy nr 235/2004 Sb. o podatku VAT oraz regulacje harmonizacyjne, w szczególności dyrektywę nr 2006/112/WE z dnia 28.11.2006 roku w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, z późniejszymi zmianami (zwaną dalej „dyrektywą VAT”). Metoda ta służy do określenia podstawowych ram prawnych oraz wykładni głównych pojęć, takich jak „dostawa towarów” czy też „świadczenie usług”;
- **analiza orzecznictwa:** zważywszy, że sam tekst norm prawnych nie zawsze jest jedno-

znaczny, artykuł w dużej mierze opiera się na analizie praktyki decyzyjnej Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) i Naczelnego Sądu Administracyjnego Republiki Czeskiej (czeski NSA). Szczegółowej analizie i interpretacji poddano orzeczenia precedensowe określające granicę między usługą finansową a dostawą towarów (np. sprawa C-235/18 *Vega*), definiujące zakaz nadużywania prawa (C-255/02 *Halifax*), a w szczególności dotyczące fikcji prawnej umowy prowizyjnej na ładowanie pojazdów elektrycznych (C-60/23 *Digital Charging Solutions*);

- **analiza przypadków modeli biznesowych:** aby zrozumieć, jak rynek kart paliwowych funkcjonuje w rzeczywistości, przeanalizowano konkretne modele biznesowe zarządzania kartami. Różnice między modelem zakupu/sprzedaży a strukturą prowizyjną są analizowane na konkretnych przykładach z praktyki (branża wystawców kart, usług transportowych, firm leasingowych). W ten sposób weryfikowane jest ekonomiczne uzasadnienie istnienia poszczególnych ogniw łańcucha dostaw;
- **metoda porównawcza:** metoda ta wykorzystywana jest w całym artykule w celu bezpośredniego porównania mechanizmów podatkowych mających zastosowanie do tradycyjnych kart paliwowych (dotyczących paliw kopalnych) z niedawno wprowadzonymi kartami ładowania samochodów elektrycznych, a także przekonania się, czy i w jaki sposób można zastosować do nich analogiczne zasady;
- **synteza i wykładnia celowościowa:** w końcowej części artykułu zsyntetyzowano wyniki analiz w celu dokonania oceny całego systemu. Publikacja przygląda się stosowaniu prawa w świetle podstawowych zasad VAT, takich jak zasady neutralności podatkowej i proporcjonalności. Co więcej, zastosowano wykładnię celowościową przy badaniu problemu w szerszym kontekście sprawiedliwości gospodarczej, walki z szarą

strefą (np. wdrożenie dyrektywy DAC7) i ochrony budżetów publicznych.

Nota strukturalna interpretacji

Dla zachowania logiki interpretacyjnej istotne jest, aby artykuł wyszedł od ogólnej definicji VAT i pojęcia dostawy towarów, a następnie zaprezentował unijny zakaz nadużywania prawa, aby w końcu przejść do poszczególnych modeli kart paliwowych i ładowania. Podział ten ma charakter nie tylko opisowy, ale także metodologiczny – pojęcie dostawy towarów, fikcja struktury prowizyjnej oraz test nadużycia prawa tworzą wspólne ramy analityczne, bez których nie można jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie, czy transakcje przy użyciu kart paliwowych mają taki sam charakter podatkowy jak transakcje dokonywane za pomocą kart ładowania (por. art. 14 i 15 dyrektywy 2006/112/WE; wyrok TSUE C-255/02 *Halifax*, par. 74–75; Czudek, 2023, s. 19–27).

Z tego powodu najpierw nakreślono ogólne zasady uznawania czynności za dostawę towarów lub usług, następnie omówiono granice optymalizacji podatkowej i nadużycia prawa, a na koniec zastosowano te kryteria oddzielnie do kart paliwowych i kart ładowania. Takie podejście pozwala na zachowanie spójności funkcjonalnej pomiędzy częściami teoretycznymi i analizowanymi w artykule modelami praktycznymi.

Rys historyczny

Rozwój regulacji dotyczących podatku od wartości dodanej w Republice Czeskiej oraz na szczeblu Unii Europejskiej jest nierozzerwalnie związany z potrzebą harmonizacji procedur podatkowych w ramach jednolitego rynku wewnętrznego. Po przystąpieniu Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej do ustawodawstwa krajowego wprowadzono daleko idące zmiany, które odzwierciedlały harmonizację z normami unijnymi. Ustawa nr 235/2004 Sb. o podatku VAT stanowi jeden

z filarów czeskiego systemu podatkowego, który określa podstawowe pojęcia i zasady rachunkowości VAT-owskiej oraz nakładania tego podatku. Inspiracją dla tych przepisów były dyrektywy Unii Europejskiej, w szczególności dyrektywa Rady 2006/112/WE, która ustanowiła jednolite zasady stosowania podatku VAT w Unii Europejskiej, a tym samym zapewniła ich spójność w poszczególnych państwach członkowskich.

Na postęp regulacyjny miało wpływ wiele czynników, w tym konieczność modernizacji systemu podatkowego i dostosowania się do szybko zmieniającego się otoczenia biznesowego. Jednym ze szczególnych bodźców do wdrażania poprawek była cyfryzacja i automatyzacja systemów płatniczych, w tym wprowadzenie kart paliwowych. Ich pojawienie się świadczy o potrzebie posiadania przez firmy narzędzi do przejrzystego i skutecznego zarządzania kosztami, ale stwarza też pole do licznych trudności natury podatkowej. W tym kontekście prawodawstwo musi się zająć kwestią prawidłowego zaklasyfikowania transakcji dokonywanych za pomocą tych kart – czy są to dostawy towarów, czy może jest to świadczenie usług finansowych, ponieważ każda z tych opcji jest inaczej traktowana z punktu widzenia podatku VAT.

Prawodawstwo

Podstawowe ramy prawne dla oceny transakcji dokonywanych przy użyciu kart paliwowych są na poziomie krajowym wyrażone w ustawie nr 235/2004 Sb. o podatku VAT, natomiast na poziomie unijnym – w odpowiednich przepisach dyrektywy VAT.

Jednakże stosowanie praw, które na pierwszy rzut oka wydają się jasne, nie zawsze jest prostą sprawą. Decyzje organów sądowych, w szczególności Trybunału Sprawiedliwości, często w istotny sposób oddziałują na wykładnię oraz stosowanie tych regulacji prawnych w praktyce. Na przykład w wyroku w sprawie C-235/18 *Vega International* Trybunał zauważył, że udostępniania kart paliwowych w ramach transakcji wewnętrznych między spółką dominującą a spółką zależną nie

należy z góry uznawać za dostawę towarów, lecz powinno się traktować to jako usługę finansową. Takie postawienie sprawy powoduje, że transakcje te nie są objęte standardowym systemem VAT, co z kolei komplikuje możliwość skorzystania z prawa do odliczenia. Taka praktyka decyzyjna jest jednym z wielu przykładów sytuacji, w których podatnicy muszą zmagać się z niejasnościami wynikającymi z odmiennych ocen ekonomicznego charakteru transakcji.

W kontekście prawa czeskiego należy również wspomnieć o orzeczeniu czeskiego Naczelnego Sądu Administracyjnego, którego wyroki, np. w sprawie z 31.08.2020 r., sygn. akt 9 Afs 171/2020, potwierdzają konieczność sztywnego trzymania się kryteriów prawnych przy klasyfikacji transakcji, a tym samym podkreślają istotność precyzyjnej kontraktowej definicji relacji między wystawcami kart paliwowych a ich posiadaczami. Takie decyzje mają nie tylko znaczenie teoretyczne, ale również praktyczny wpływ na sposób, w jaki przedsiębiorstwa radzą sobie z ryzykiem podatkowym.

Wspólny system VAT opiera się na wspomnianej wyżej dyrektywie w sprawie VAT, która ustanawia podstawowe zasady opodatkowania państw członkowskich oraz cementuje znaczenie zasad neutralności i proporcjonalności podatku od wartości dodanej. Krótko mówiąc, zasada neutralności podatkowej oznacza, że przedsiębiorca powinien być całkowicie zwolniony z obciążeń podatkowych związanych z podatkiem od wartości dodanej, zarówno w odniesieniu do VAT należnego, jak i VAT już zapłaconego w związku z wszelką ich działalnością gospodarczą¹.

Zasada neutralności w VAT oznacza, że każdy podatnik VAT opodatkowuje tylko wartość dodaną, tj. wartość, którą dodaje on do wartości towarów lub usług wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej. Z praktycznego punktu widzenia można ten mechanizm opisać w następujący sposób: należy ustalić wymiar podatku naliczonego, tj. kwotę podatku wliczoną w cenę towarów podlegających opodatkowaniu

¹ Więcej o zasadzie neutralności VAT w: Novotná [2021, s. 511, marg. nr 1].

pozyskanych i wykorzystanych w ramach działalności gospodarczej podatnika, a następnie odjąć ten podatek od podatku należnego, tj. całkowitej kwoty podatku od towarów i usług podlegających opodatkowaniu i dostarczonych lub zrealizowanych przez płatnika VAT.

Jeśli podatek naliczony jest wyższy niż podatek należny, mówi się wówczas o zbyt wysokim odliczeniu. W przypadku, gdy podatnik odnotuje zbyt wysokie odliczenie w jednym z okresów podatkowych, które ma charakter należności od administracji podatkowej, zazwyczaj dokonuje ona automatycznego zwrotu tych należności podatnikowi. Zgodnie z zasadą samooceny uprawnienie to należy wykazać w deklaracji VAT, zanim upływie bieg terminu przedawnienia dla wyliczonego podatku, tj. do trzech lat od powstania prawa do odliczenia VAT. W celu zachowania neutralności podatku VAT konieczne jest, aby dostawca otrzymanych towarów podlegających opodatkowaniu również posiadał status płatnika VAT. Zgodnie z postanowieniami § 29 ust. 1 lit. (a) i (b) ustawy nr 235/2004 Sb. o podatku od wartości dodanej jednym z istotnych elementów dokumentu podatkowego jest wskazanie osoby realizującej dostawę podlegającą opodatkowaniu oraz jej numeru identyfikacji podatkowej. Zgodnie z wyrokiem w sprawie *Kemwater Prochemie* podatnik nie jest zobowiązany do udowodnienia tożsamości dostawcy towarów podlegających opodatkowaniu, jeżeli administracja podatkowa dysponuje danymi niezbędnymi do zweryfikowania, czy nieznany dostawca posiada status płatnika VAT (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 2022 r., nr 1 Afs 334/2017-208).

Proporcjonalność ma następnie zapewnić, że kwota podatku VAT naliczona przez podatnika będzie proporcjonalna do kwoty podatku VAT należnego obliczonego przez podatnika (Kuneš, 2025). W tym kontekście należy też zwrócić uwagę na sposób, w jaki odpowiedzialność podatkowa jest pojmowana w prawodawstwie. Dyrektywa nie tylko działa zgodnie z zasadami neutralności i proporcjonalności, ale także ustanawia przepisy dotyczące tego, kiedy powstaje obowiązek podatkowy, niezależnie od tego, czy dostawa towarów

lub świadczenie usług rzeczywiście miały miejsce. Wobec tego art. 203 dyrektywy wyraźnie stwierdza: „Każda osoba, która wykazuje VAT na fakturze, jest zobowiązana do zapłaty VAT” (Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28.11.2006 r., art. 203).

W ramach ustawodawstwa krajowego kwestię podatku od wartości dodanej reguluje ustawa nr 235/2004 Sb. o VAT, która zawiera między innymi przepis w Sekcji 13 stanowiący, że dostawa towarów odnosi się do przeniesienia prawa do rozporządzania towarami jako właściciel.

Stwarza to pole do różnorodnych klasyfikacji dokonywanych transakcji, co ma zasadnicze znaczenie dla reżimu ich opodatkowania i ma na niego wpływ. Pytanie brzmi również, czy nadal pozostajemy w obrębie reżimu ustawy nr 235/2004 Sb. o VAT i dokonujemy optymalizacji podatkowej, czy można już mówić o nadużyciu prawa, oszustwie podatkowym lub przestępstwie.

Analizując transakcje dokonywane z użyciem kart paliwowych, należy za punkt wyjścia przyjąć pojęcie przedmiotu opodatkowania, które wiąże się z pojęciami „dostawy towarów” i „świadczenia usług”. Z prawnego punktu widzenia należy zrozumieć, że definicje tych terminów są nie tylko formalne, ale również wywołują bezpośrednie konsekwencje praktyczne.

Definicja „dostawy towarów”

Z punktu widzenia prawa czeskiego i unijnego kluczowe znaczenie ma już sama definicja dostawy towarów.

Jak już wspomniano, ustawodawstwo czeskie w Sekcji 13 przewiduje, że dostawa towarów odnosi się do przeniesienia prawa do rozporządzania towarami jako właściciel. Z kolei art. 14 dyrektywy VAT stanowi, że: „Dostawa towarów” oznacza przeniesienie prawa do rozporządzania rzeczą jak właściciel”. Wykładnia tych dwóch definicji nie jest jednak identyczna. Pojęcie europejskie jest szersze, ponieważ obejmuje dowolne przekazanie rzeczy innej osobie, które pozwala na faktyczne rozporządzenie nią, nawet w sytuacjach, gdy nie następuje przeniesienie własności.

Z decyzji TSUE z dnia 08.02.1990 roku w sprawie C-320/88 *Shipping and Forwarding Enterprise Safe* wynika również, że termin „przeniesienie prawa do rozporządzania majątkiem rzeczowym jak właściciel” należy rozumieć jako sytuację, w której nabywca tego prawa ma możliwość podejmowania decyzji, które mogą mieć wpływ na sytuację prawną tych towarów, w szczególności decyzji o ich sprzedaży. Posiadanie tych towarów lub ich transport są bez znaczenia.

Co więcej, w myśl czeskich przepisów wyrażonych w Sekcji 13 ust. 3 lit. b ustawy nr 235/2004 Sb. o podatku VAT bierze się pod uwagę również dostawę towarów w ramach zawarcia umowy prowizyjnej lub podobnego rodzaju. Wraz z nowelizacją z dnia 1 stycznia 2025 roku zmieniono brzmienie ustawy tak, aby dostawa za pośrednictwem przedstawiciela była również uważana za dostawę towarów. Należy jednak spełnić warunek, że podatnik biorący udział w dostawie towarów „działa we własnym imieniu na rzecz innego podmiotu”.

Taka szersza wykładnia skutkuje tym, że transakcje dokonywane za pomocą kart paliwowych mogą z prawnego punktu widzenia zostać sklasyfikowane jako dostawa towarów, jeżeli nastąpi rzeczywiste zużycie paliwa. I odwrotnie – jeżeli podmiot jedynie zapewnia opcję zakupu, ale nie sprawuje kontroli nad samą dostawą, transakcja może zostać uznana za operację płatniczą o charakterze finansowym. W takim przypadku pośrednik (deponent) będzie zwolniony z podatku bez prawa do odliczenia zgodnie z Sekcją 54 ust. 1 lit. e ustawy nr 235/2004 Sb. o VAT, która dotyczy płatności i przekazów pieniężnych. Konkretnie oznacza to, że pośrednik nie zapłaci podatku VAT należnego od zrealizowanej usługi płatniczej, ale jednocześnie utraci prawo do odliczenia VAT naliczonego od towarów podlegających opodatkowaniu pozyskanych w związku z tą działalnością zwolnioną z podatku. Konsekwencją ekonomiczną jest to, że naliczony VAT zapłacony przez pośrednika staje się jego kosztem, co może mieć znaczący wpływ na ogólną rentowność transakcji. Ponadto klient końcowy (posiadacz karty paliwowej) nie będzie mógł ubiegać się o odliczenie VAT

od płatności za usługę pośrednictwa, ponieważ nie podlega ona opodatkowaniu.

Teoretyczne ramy fikcji prawnej w VAT

Fikcja prawna w prawie podatkowym nie opisuje rzeczywistej sytuacji gospodarczej, a raczej stanowi normatywny konstrukt, dzięki któremu system prawny zastępuje pewien fakt innym faktem istotnym z punktu widzenia prawa, aby dokończyć jego oceny prawnej (Knapp, 1995, s. 184–185). Należy ją zatem odróżnić od domniemania prawnego, które opiera się na prawdopodobnej sytuacji faktycznej, oraz od koncepcji „przewagi treści nad formą”, której celem jest odtworzenie prawdziwego ekonomicznego charakteru transakcji (por. Knapp, 1995, s. 184–185). Fikcja natomiast nie wyprowadza wniosków z rzeczywistości gospodarczej, lecz przewiduje konsekwencję prawną w przypadku spełnienia warunków określonych w normie prawnej.

W dziedzinie podatku VAT konstrukcja ta ma szczególne znaczenie w stosunkach opierających się na prowizjach oraz tym podobnych, w przypadku których osoba działająca we własnym imieniu, ale na rzecz innej osoby może zostać uznana, dla celów VAT, za podmiot, który sam uzyskał, a następnie sam dostarczył towary (Art. 14 ust. 2 lit. c dyrektywy 2006/112/WE; Sekcja 13 ust. 3 lit. b ustawy nr 235/2004 Sb.). Przy takiej klasyfikacji nie jest konieczne, by pośrednik posiadał towary w sensie fizycznym lub faktycznie nimi rozporządzał w taki sam sposób, jak właściciel w rozumieniu prawa cywilnego – decydującym czynnikiem jest to, że po spełnieniu określonych warunków regulacja prawna łączy skutki odrębnego ogniwa w łańcuchu dostaw z jego pozycją (por. wyrok TSUE C-320/88 *Shipping and Forwarding Enterprise Safe*).

W przypadku kart ładowania fikcja ta wyjaśnia, dlaczego dostawy energii elektrycznej przez pośrednika można zakwalifikować jako łańcuch dostaw, a nie tylko oferowanie dostępu do sieci lub usługi finansowe (wyrok TSUE C-60/23 *Digi-*

tal Charging Solutions). Fikcja stosunków prowi-
zyjnych w zakresie dostaw energii elektrycznej ma
zatem charakter systemowego konstruktu prawa
unijnego, a nie wniosku wynikającego z analizy
funkcji gospodarczych zaangażowanych pod-
miotów (por. C-60/23 *Digital Charging Solutions*;
art. 14 ust. 2 lit. c dyrektywy 2006/112/WE). Właś-
nie to odróżnia reżim prawny, w jakim funkcjo-
nują karty ładowania od niektórych modeli kart
paliwowych, w przypadku których konieczne
jest dokładne zbadanie konkretnych uprawnień
decyzyjnych wystawcy kart, przejęcia ryzyka
handlowego, a także rzeczywistej funkcji gospo-
darczej pośrednika (por. wyrok TSUE C-235/18
Vega International; Informacja GŘ z 17.12.2024 r.
nr 81106/24/7100-30116-051722).

Możliwości nakładania podatku VAT na karty paliwowe

W kontekście modeli biznesowych wykorzysty-
wanych przy zarządzaniu kartami paliwowymi
mamy do czynienia z ich dwoma podstawowymi
rodzajami².

Pierwszym z nich jest model kupna/sprzedaży,
w którym podmiot działa we własnym imieniu,
negocjuje ceny i ponosi wszelkie związane z tym
ryzyko. W takim modelu prawo do rozporządza-
nia towarem zostaje przeniesione, a wobec tego
prawo do odliczenia VAT przysługuje zgodnie
z obowiązującymi przepisami³.

Drugi model to struktura prowizyjna, w któ-
rym podmiot działa wyłącznie jako pośrednik
i nie posiada uprawnień decyzyjnych w zakresie

zakupu paliwa. W takim przypadku konieczne
jest, aby stosunki umowne wyraźnie wskazywały
na to, że to użytkownik końcowy nadaje transak-
cji ekonomiczny charakter, co ma kluczowe zna-
czenie dla prawidłowej klasyfikacji świadczonej
usługi⁴.

Rozróżnienie to jest istotne, ponieważ tylko
w modelach biznesowych, w których dany pod-
miot ponosi ryzyko i posiada uprawnienia decy-
zyjne, można mówić o optymalizacji podatkowej,
która jest zgodna z prawem. Z kolei modele, w któ-
rych następuje jedynie formalne przeniesienie
możliwości płatności, stwarzają ryzyko wystąpie-
nia fikcyjnej dostawy, w przypadku której prawo
do odliczenia VAT nie łączy się z rzeczywistym
zużyciem paliwa.

Zgodnie z wytycznymi Komitetu ds. VAT (2023,
par. 3) można stwierdzić, że:

- 1) w przypadku dostawy towarów lub paliwa –
zgodnie ze stosunkami opisanymi w art. 14
ust. 1 dyrektywy VAT – Komitet zasadniczo
zgadza się, że dostawa paliwa posiadaczowi
karty paliwowej przez wystawcę takiej karty
nie ma charakteru dostawy towarów. Jest to
świadczenie usługi finansowej⁵;
- 2) aby model został objęty art. 14 ust. 2 lit. c
dyrektywy VAT (a zatem byłaby to struktura
prowizyjna), należy spełnić następujące
warunki:
 - a) wszystkie strony umowy ponoszą ryzyko
braku płatności za swoje dostawy;
 - b) ryzyko uszkodzenia mienia ponosi
wystawca karty paliwowej, a nie bezpo-
średnio dostawca paliwa (np. w przy-
padku uszkodzenia silnika spowodowa-
nego słabą jakością paliwa);

² Zob. 120. posiedzenie Komitetu ds. VAT z dnia
28.03.2022 r., prezentacja Grupy ekspertów ds. VAT –
VEG: Issues arising from recent judgements of the Court
of justice of the European Union [Kwestie wynikające
z ostatnich wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii
Europejskiej]; sprawa C-235/18 *Vega International*: Karty
paliwowe.

³ Informacje Generalnej Dyrekcji Finansowej z dnia
17.12.2024 r. nr 81106/24/7100-30116-051722 oraz dyrek-
tywa 2006/112/WE.

⁴ Protokół Komitetu Koordynacyjnego nr 617, admi-
nistracja finansowa, 28.02.2024 r., oraz Informacje
Generalnej Dyrekcji Finansowej z dnia 17.12.2024 r.
nr 81106/24/7100-30116-051722.

⁵ Aby dokładniej przyjrzeć się cechom charakterystycz-
nym modeli, zobacz dokument roboczy nr 1046 ze 121.
posiedzenia Komitetu ds. VAT z dnia 21.10.2022 r.: Issues
arising from recent judgements of the Court of justice
of the European Union [Kwestie wynikające z ostatnich
wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej];
sprawa C-235/18 *Vega International*: karty paliwowe.

- c) w przypadku każdego ogniwa łańcucha cena podlega oddzielnym i niezależnym negocjacjom, tzn. dana kwota nie zostaje jedynie „przeksięgowana”;
- d) istnieje potwierdzenie przekazania posiadaczowi karty paliwowej każdej poszczególnej dostawy realizowanej w ramach umowy zawartej z dostawcą paliwa oraz posiadaczem karty paliwowej.

Z powyższego wynika, że jest to przypadek, w którym prawo własności przechodzi na wystawcę karty paliwowej. Ponadto prawo do rozporządzania towarami jako właściciel nie może zostać przeniesione na wystawcę. Wystawca karty paliwowej nie zmienia w żaden sposób paliwa dostarczanego przez dostawcę paliwa. W innym wypadku podmiot otrzymujący prowizję musi zawrzeć ze zleceniodawcą umowę, na podstawie której wystawca karty paliwowej będzie dostarczał towary w imieniu dostawcy paliwa lub kupował towary w imieniu posiadacza karty paliwowej – ustalenia umowne odzwierciedlają rzeczywistość gospodarczą. Wystawca karty paliwowej jest uprawniony do wynagrodzenia za świadczenie usług na rzecz zleceniodawcy, tj. dostawcy paliwa lub posiadacza karty paliwowej⁶.

Odnosnie do praktycznego stosowania przepisów w obszarze zarządzania kartami paliwowymi Generalna Dyrekcja Finansowa podkreśla konieczność rzeczywistego zużycia paliwa. Generalna Dyrekcja Finansowa jest zdania, że transakcje przeprowadzane za pomocą kart paliwowych należy weryfikować pod kątem zaangażowania wszystkich podmiotów, aby uniknąć czysto sztucznego uczestnictwa podmiotu bez ekonomicznych podstaw ku temu. W przeciwnym razie zachodzi ryzyko, że wieloelementowe struktury biznesowe stworzone w celu optymalizacji podatkowej będą uznawane za próbę obejścia prawa.

Podsumowując, z punktu widzenia prawa czeskiego oraz w myśl wytycznych Komitetu ds. VAT

⁶ Por. Informacja Generalnej Dyrekcji Finansowej z dnia 17.12.2024 r., nr 81106/24/7100-30116-051722, w sprawie stosowania podatku VAT w obszarze kart paliwowych.

(choć nie są one oficjalnym źródłem prawa) przy tankowaniu pojazdu przez posiadacza karty paliwowej podatek VAT będzie stosowany w następujący sposób:

Wszelkie transakcje, w ramach których wystawca karty paliwowej przy zakupie i sprzedaży paliwa dla siebie działa we własnym imieniu i wpływa na warunki transakcji, będą podlegały opodatkowaniu podatkiem VAT i będą traktowane jako dostawa towarów, jak wyjaśniono powyżej. To rozwiązanie stosuje się niezależnie od tego, czy kontrakt formalnie jest umową prowizyjną, czy też stosunkiem prawnym ustanowionym na mocy nieokreślonej umowy o podobnej treści⁷.

Sprawa ta jest jeszcze bardziej skomplikowana w przypadku kart do ładowania samochodów elektrycznych, do których stosuje się analogiczną zasadę – dostawa energii elektrycznej jest uzależniona od dowodu na to, że rzeczywiście została zużyta, a zatem należy zapewnić odpowiednią przejrzystość i weryfikowalność stanu rzeczy również przy tych transakcjach.

Modele biznesowe różnicujące nakładanie podatku VAT w przypadku korzystania z kart paliwowych w Republice Czeskiej w podziale na branże

Model 1: Wydawcy kart paliwowych i branża odsprzedawców

W tym modelu pomiędzy wydawcą karty paliwowej a ostatecznym posiadaczem (klientem) stoi inny podmiot – sprzedawca.

- Status sprzedawcy: Sprzedawca jest uważany za dostawcę towarów (paliwa) na rzecz posiadacza karty paliwowej, jeśli czynnie wywiera wpływ na warunki transakcji oraz

⁷ Por. Informacja Generalnej Dyrekcji Finansowej z dnia 17.12.2024 r., nr 81106/24/7100-30116-051722, w sprawie stosowania podatku VAT w obszarze kart paliwowych.

ponosi wszelkie ryzyko handlowe względem posiadacza.

- Autoryzacja: Weryfikacja transakcji odbywa się za pośrednictwem zautomatyzowanych systemów zarówno u wystawcy, jak i u sprzedawcy, potwierdzając kontrolę nad realizacją transakcji.

Model 2: Sektor usług transportowych

W tym przypadku posiadaczem karty paliwowej jest firma transportowa, która przekazuje karty dalej swoim podwykonawcom (uprawnionym użytkownikom).

- Status posiadacza karty paliwowej: Firma transportowa dostarcza paliwo przewoźnikom (podwykonawcom), jeśli negocjuje z nimi ceny niezależnie od wystawcy kart paliwowych i ponosi ryzyko.
- Cel: Przewoźnicy są uprawnieni do korzystania z kart paliwowych wyłącznie w celu świadczenia usług transportowych na rzecz posiadaczy kart paliwowych. Często następuje wzajemne potrącenie należności za paliwo od należności za usługi transportowe.

Model 3: Umowy leasingowe

Firma leasingowa występuje w charakterze posiadacza kart paliwowych i wyposaża w nie leasingobiorcę w ramach leasingu operacyjnego lub zarządzania flotą.

- Status firmy leasingowej: Uznaje się ją za dostawcę paliwa na rzecz leasingobiorcy, jeśli wystawia faktury na paliwo we własnym imieniu (często w zależności od rzeczywistego zużycia) i odpowiada za wady paliwa zgłaszane przez leasingobiorcę.
- Zmienność formy realizacji: Paliwo może stanowić część stałej raty leasingowej lub być fakturowane oddzielnie. Decydującym czynnikiem jest to, czy umowa przewiduje przede wszystkim zakup paliwa, czy też dotyczy szerzej zakrojonej usługi mobilności administracyjnej.

Oceniając te struktury, należy zwrócić uwagę na zasadę pierwszeństwa treści nad formą. Nawet formalne spełnienie warunków umownych nie jest z automatu uznawane za dostawę towarów, jeżeli udział danego ogniwa w łańcuchu ma charakter wyłącznie sztuczny i brak mu uzasadnienia gospodarczego. Każdy etap łańcucha należy analizować indywidualnie pod kątem jego rzeczywistego wpływu na warunki dostaw paliwa⁸.

Warto również wspomnieć o specyficznym kontekście kart ładowania samochodów elektrycznych, które są prawnie analogiczne do kart paliwowych.

Nakładanie podatku VAT na karty ładowania pojazdów elektrycznych

W trybie postępowania prejudycjalnego Trybunał dążył do wypracowania rozwiązania następujących problemów prawnych:

- Czy dostawa energii elektrycznej w celu doładowania pojazdu elektrycznego stanowi „dostawę towarów” w rozumieniu art. 14 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1 dyrektywy VAT?
- Czy tego rodzaju dostawa odbywa się na wszystkich etapach łańcucha transakcji, jeśli uczestniczy w niej firma pośrednicząca, a użytkownik określa ilość, czas i miejsce ładowania?

W swojej decyzji Trybunał odpowiedział na zadane pytania. Oceniono:

- 1) Jaki jest prawny charakter energii elektrycznej? Czy jest to zatem dostawa towarów?

Trybunał stwierdził, że zgodnie z dyrektywą VAT energia elektryczna stanowi dobro materialne. Zatem dostawa polegająca na zapewnieniu dopływu energii elektrycznej do akumulatora pojazdu stanowi dostawę towarów, ponieważ

⁸ Por. Załącznik do Informacji Generalnej Dyrekcji Finansowej z dnia 17.12.2024 r., nr 81106/24/7100-30116-051722, w sprawie stosowania podatku VAT w obszarze kart paliwowych.

uprawnia użytkownika do dysponowania dostarczoną energią elektryczną jako jej właściciel i wykorzystania jej do napędzania pojazdu.

Jeżeli doładowanie odbywa się w ramach sieci publicznych punktów ładowania, do których użytkownik ma dostęp w ramach subskrypcji uzyskanej od innej firmy (pośrednika), dla celów VAT cała transakcja jest uważana za dwie następujące po sobie dostawy:

- Energia elektryczna jest najpierw dostarczana przez operatora sieci punktów ładowania do firmy pośredniczącej.
- Następnie energia elektryczna jest dostarczana przez spółkę pośredniczącą użytkownikowi.

Ta fikcja prawna dwóch dostaw ma również zastosowanie w sytuacjach, w których ilość energii oraz czas i miejsce ładowania (w tym sposób wykorzystania energii elektrycznej) ustala sam użytkownik. Warunkiem jest jednak to, by spółka pośrednicząca działała we własnym imieniu, ale na rzecz użytkownika na podstawie tzw. umowy prowizyjnej.

Tutaj pojawia się drugie pytanie, a mianowicie:

- 2) Jaką rolę odgrywają firmy pośredniczące w łańcuchu dostaw energii elektrycznej?

Firmy pośredniczące, w tym przypadku Digital Charging, odgrywają kluczową rolę w łańcuchu dostaw energii elektrycznej dla celów ładowania samochodów elektrycznych, która to rola z punktu widzenia podatku VAT ma charakter stosunków bazujących na prowizji. W praktyce ich główną rolą jest zapewnianie użytkownikom dostępu do rozbudowanej sieci punktów ładowania, których nie obsługują same te firmy, gdyż należą one do różnych niezależnych operatorów. W tym celu udostępniają użytkownikom metody uwierzytelniania (np. karty lub aplikacje) i świadczą powiązane usługi, takie jak przekazywanie informacji o cenach lub dostępności punktów oraz usługi wyszukiwania stacji i planowania trasy⁹.

⁹ Zgodnie z wyrokiem usługi pomocnicze (lub powiązane) w kontekście ładowania pojazdów elektrycznych

Z prawnego i podatkowego punktu widzenia pośrednik pełni wówczas rolę podmiotu, który działa we własnym imieniu, ale na rzecz innej osoby (zazwyczaj użytkownika lub operatora punktu ładowania) w ramach umowy prowizyjnej. Według ustaleń umownych rachunek za zużytą energię elektryczną operatorzy punktów ładowania wystawiają spółce pośredniczącej. Ta spółka z kolei uwzględnia to zużycie (wraz z odrębną stałą opłatą za dostęp do sieci i innych usług) na fakturze wystawianej samemu użytkownikowi.

W tym przypadku decydujące znaczenie ma koncepcja umowy prowizyjnej, ponieważ w systemie VAT pozwala ona na zastosowanie fikcji prawnej dwóch identycznych i następujących po sobie dostaw towarów. W przepisach przewidziano szczególną zasadę, która ma zastosowanie w sytuacji, gdy pośrednik przy dostawie towarów działa we własnym imieniu, ale na rzecz innej osoby, tj. zleceniodawcy. Jeżeli warunek ten zostanie spełniony, uznaje się, że podmiot pośredniczący, a mianowicie Digital Charging Solutions, otrzymał i dostarczył dane towary – energię elektryczną.

Koncepcja ta jest szczególnie istotna, ponieważ w zadowalający sposób radzi sobie z dwoma głównymi aspektami tej sytuacji:

- Dokładnie określa rolę pośrednika – pozwala to na zaklasyfikowanie firmy pośredniczącej jako ogniwa w łańcuchu dostawców energii elektrycznej, a nie tylko jako podmiotu, który zapewnia użytkownikowi dostęp do sieci lub występuje wyłącznie w charakterze

obejmują w szczególności: zapewnienie dostępu do sieci punktów ładowania (w przeciwnym razie podmiot musiałby posiadać osobną kartę/aplikację lub osobno zarejestrować się u każdego operatora sieci), stały dostęp do informacji o cenach energii elektrycznej i dostępności punktów ładowania, możliwość korzystania z funkcji wyszukiwania punktów ładowania i lokalizacji oraz planowania trasy, dostęp do urządzeń służących do ładowania, wsparcie techniczne, rezerwacja punktów ładowania, przeglądanie historii ładowania lub gromadzenie kredytów w portfelu cyfrowym. Za te usługi regularnie pobierana jest opłata, niezależnie od rzeczywistego zużycia, np. nawet jeśli w danym miesiącu podmiot w ogóle nie zużyje energii elektrycznej.

podmiotu udzielającego kredytu na zakup energii elektrycznej.

- Wyjaśnia swobodny wybór użytkownika – eliminuje pozorną sprzeczność, jakoby pośrednik dostarczał energię elektryczną, chociaż ilość, czas, miejsce ładowania oraz sposób wykorzystania energii elektrycznej są zależne wyłącznie od użytkownika końcowego. Trybunał uznał, że fakt, iż użytkownik – a nie agent prowizyjny – decyduje o tych parametrach, jest w pełni zgodny z charakterem umowy prowizyjnej na zakup energii elektrycznej.

Wyrok Trybunału wyraźnie podkreśla także, czym nie jest spółka pośrednicząca – nie jest ona wyłącznie podmiotem udzielającym kredytu lub zapewniającym finansowanie użytkownikom (jak mogłoby być w przypadku klasycznych kart paliwowych czy leasingowych). Świadczy o tym w szczególności sposób, w jaki taka spółka jest wynagradzana – pośrednik nie pobiera prowizji od ilości doładowanej energii elektrycznej, ale pobiera stałą opłatę, która nie ma żadnego związku z ilością zużywanej energii elektrycznej. Rola pośrednika jest zatem traktowana jako pełnoprawne ogniwo w łańcuchu dostaw towarów, mimo że pośrednik fizycznie nie magazynuje energii elektrycznej (jak w przypadku wystawców kart paliwowych), a decyduje o tym, gdzie, kiedy i ile energii elektrycznej zostanie pobrane, podejmuje użytkownik końcowy. Ponadto nie wykorzystuje się tu ani mechanizmu kredytowania, ani płatności zaliczkowych. Tak było na przykład w poprzednich sprawach, w których sąd uznał, że pośrednik działał jako podmiot udzielający kredytów, choćby przy umowach leasingu, według których comiesięczne płatności stanowiły jedynie zaliczkę, a rzeczywiste zużycie paliwa było rozliczane dopiero pod koniec roku¹⁰.

Podsumowując, Trybunał orzekł, co następuje: Dla celów VAT dostawy energii elektrycz-

nej w stacjach ładowania należy traktować jako dostawę towarów w rozumieniu art. 14 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1 dyrektywy VAT, a nie jako świadczenie usług. W myśl dyrektywy energia elektryczna jest uważana za składnik aktywów rzeczowych, a proces ładowania uprawnia użytkownika do korzystania z załadowanej energii elektrycznej jako właściciel po to, by napędzać pojazd.

W kontekście drugiego pytania prejudycjalnego dotyczącego obecności spółki pośredniczącej w łańcuchu transakcji odpowiedź również była twierdząca. Trybunał uznał, że zużyta energia elektryczna jest dostarczana kolejno w dwóch etapach. Najpierw przez operatora sieci punktów ładowania firmie pośredniczącej (która oferuje użytkownikowi dostęp do sieci na podstawie subskrypcji), a następnie firma pośrednicząca dostarcza ją użytkownikowi.

Przede wszystkim należy potwierdzić, że jeśli przedsiębiorstwo pośredniczące oferuje dostęp do sieci różnych operatorów, energia elektryczna jest dostarczana w ramach łańcucha na podstawie umów prowizyjnych. Chociaż użytkownik końcowy sam określa czas i wielkość zużycia, z prawnego punktu widzenia energia elektryczna przepływa od operatora do pośrednika, a następnie do kierowcy. W wyroku stwierdzono również, że opłaty za dostęp do sieci mogą zostać uznane za odrębne usługi, jeżeli są naliczane niezależnie od rzeczywistego zużycia energii. Taka wykładnia zapewnia jednolite stosowanie europejskiej dyrektywy VAT w kontekście nowoczesnej infrastruktury ładowania pojazdów.

Również w tym przypadku konieczne jest udokumentowanie rzeczywistego zużycia energii elektrycznej, co pozwala na rzetelne monitorowanie transakcji za pomocą nowoczesnych technologii cyfrowych. Obejmują one różne rodzaje i metody elektronicznej rejestracji transakcji stosowane w krajach UE. W tym kontekście ważna jest również perspektywa wynikająca z polityki Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska, która ma na celu rozwój elektromobilności oraz wprowadzenie szczególnych środków podatkowych wspierających wykorzystywanie zrównoważonych źródeł energii. Jednakże, jak można

¹⁰ Por. wyroki Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 06.02.2003 r., *Auto Lease Holland* (sprawa C-185/01), oraz z dnia 15.05.2019 r., *Vega International Car Transport and Logistic* (sprawa C-235/18).

wywnioskować z dyrektywy, wszystkie środki podatkowe muszą być zgodne z zasadami neutralności i proporcjonalności, aby zapobiegać podwójnemu opodatkowaniu lub przyznawaniu nieuczciwych korzyści podatkowych.

Sprawiedliwość ekonomiczna i optymalizacja podatkowa

Z systemowego punktu widzenia kwestia właściwego opodatkowania kart paliwowych i kart do ładowania samochodów elektrycznych wydaje się zatem wymagać harmonizacji prawodawstwa unijnego i krajowego.

Jednakże harmonizacja ta często odbywa się w czasie rzeczywistym tylko na poziomie grup roboczych, a wykładnia kształtuje się za pomocą prawa miękkiego. Pytanie brzmi, czy jest to wystarczające z punktu widzenia praw podatnika. Należy się jednak zastanowić, czy tak naprawdę istnieje szybszy i skuteczniejszy sposób kształtowania wykładni prawodawstwa europejskiego i krajowego. W każdym razie wnioski płynące z różnych wytycznych i opinii wykładniczych organów europejskich lub krajowych bądź grup roboczych powinny prędzej czy później zostać sformalizowane przynajmniej w ramach prawodawstwa niższego szczebla.

Jednolita wykładnia definicji – takich jak dostawa towarów i świadczenie usług finansowych – ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia transparentności w administracji podatkowej, co chroni interesy finansowe państwa, a jednocześnie sprzyja innowacjom w systemach płatności. Aby osiągnąć ten cel, konieczne jest również usprawnienie mechanizmów kontroli poprzez wprowadzenie regularnych audytów i obowiązkowych rejestrów elektronicznych, co zmniejszy ryzyko zawierania fikcyjnych transakcji prowadzących do nieuzasadnionych odliczeń podatku.

Jak już wspomniano, optymalizacja podatkowa jest strategią, w ramach której przepisy prawa wykorzystywane są w najpełniejszym możliwym zakresie i, jeżeli odbywa się w granicach prawa,

to sama w sobie nie jest nielegalna. Problem pojawia się, gdy firmy tworzą sztuczne struktury, które nie mają realnego uzasadnienia ekonomicznego, a ich jedynym celem jest unikanie płacenia podatku VAT w odpowiednim wymiarze. Takie praktyki są klasycznym przykładem obchodzenia prawa poprzez wykorzystanie rozbieżności między formalną deklaracją VAT a faktycznym zużyciem, czego efektem jest uchylanie się od opodatkowania oraz zmniejszenie dochodów budżetu państwa (Wyrok Sądu Okręgowego w Pradze z 30.03.2022 r., nr 54 Af 19/2019–37).

Z punktu widzenia sprawiedliwości ekonomicznej kluczowe jest to, aby system podatkowy odzwierciedlał rzeczywistą działalność gospodarczą. Należy przypuszczać, że przepisy dotyczące podatku VAT, które posiadają luki w zakresie dokumentacji rzeczywistego zużycia paliwa, mogą tworzyć pewnego rodzaju „raj podatkowy” dla niektórych podatników. Pogląd ten potwierdza fakt, że niektóre przedsiębiorstwa nadużywają niejasności w przepisach, aby sztucznie wykreować prawo do odliczenia VAT, choć nie są w stanie udźwignąć ciężaru dowodu i wykazać, że zakupu paliwa rzeczywiście dokonano (Wyrok Sądu Okręgowego w Pradze z 30.03.2022 r., nr 54 Af 19/2019–37). Badania empiryczne potwierdzają, że luka w podatku VAT w niektórych państwach członkowskich UE osiąga znaczne rozmiary – średnio 20% teoretycznego zobowiązania podatkowego – podczas gdy decydującym czynnikiem warunkującym jej obniżenie jest poziom transparentności i nastawienie antykorupcyjne, nie zaś sama stawka podatku VAT (Majerová, 2016, s. 348–353). W Republice Czeskiej luka w podatku VAT została oszacowana na około 34–123 mld CZK (w zależności od zastosowanej metody szacowania), a jej udział w teoretycznej puli podatku VAT do pobrania wynosił około 26–31% (Moravec, Hinke, Kaňka, 2018, s. 466–467). Dane te pokazują, że uchylanie się od płacenia podatku VAT stanowi w Czechach problem systemowy na dużą skalę.

Aktualne dane na temat luki w podatku VAT w Republice Czeskiej pochodzące z raportu Komisji Europejskiej „Luka VAT w Europie – raport 2025”

potwierdzają, że chociaż sytuacja uległa poprawie w porównaniu z poprzednimi latami, problem nie traci na znaczeniu. Luka w obszarze przestrzegania przepisów VAT w Republice Czeskiej wyniosła w 2023 roku 50,1 mld CZK. Odpowiada to 8,0% teoretycznego zobowiązania podatkowego (VTTL), w porównaniu do 8,2% w 2022 roku i znacznie niższej wartości z roku 2019, kiedy wartość ta wynosiła 14,6%. W wartościach bezwzględnych różnica ta zmniejszyła się z 74,6 mld CZK w 2019 roku do wyżej podanych 50,1 mld CZK w 2023 roku, tj. o 6,6 punktów procentowych w okresie, który poddano analizie. Przy tym wartość czeskiej luki w podatku VAT w 2023 roku była niższa niż średnia UE wynosząca 9,5% VTTL. Przychody z VAT w Czechach wzrosły w 2023 roku o 6,7%, ale tempo wzrostu było wolniejsze niż w okresie szczytu po pandemii w 2022 roku, kiedy wzrost wyniósł 15,8% (Luka VAT w Europie – raport, 2025).

W raporcie stwierdzono także, że w 2023 roku w Republice Czeskiej nie wprowadzono żadnych istotnych zmian w stawkach VAT ani zwolnień z tego podatku, ponieważ weszły one w życie dopiero w 2024 roku w ramach pakietu konsolidacyjnego, który ujednolicił istniejące obniżone stawki, wprowadzając jedną. W 2023 roku wzrost gospodarczy w Czechach uległ stagnacji, a realna konsumpcja gospodarstw domowych spadła o 2,8%, co napędzało powiększanie się luki w podatku VAT w Europie. Zewnętrzne warunki ekonomiczne, w szczególności wolno postępujące ożywienie gospodarcze w Niemczech i innych krajach UE, a także wysoka inflacja spowodowana cenami energii i ciągłymi zakłóceniami w łańcuchu dostaw były również głównymi czynnikami wpływającymi na zmiany w luce w podatku VAT.

Z punktu widzenia efektywnej stawki opodatkowania mogą wystąpić sytuacje, w których przedsiębiorstwa wykorzystają system VAT w celu uzyskania nieproporcjonalnych ulg podatkowych, co rodzi pytania o uczciwość regulacji podatkowych i równość wobec prawa.

Przeczy to zasadzie, że ulgi podatkowe i odliczenia powinny być przyznawane tylko wtedy, gdy mają odzwierciedlenie w rzeczywistej działalności gospodarczej, która zasila budżet publiczny.

Konsumenci, którzy są beneficjentami podatków w wyniku korzystania z usług publicznych, mają interes w tym, by obciążenia podatkowe były nakładane sprawiedliwie, a podatki płacone przez podatników odpowiadały faktycznej konsumpcji towarów lub usług.

Z powyższego wynika, że granica między uzasadnioną optymalizacją podatkową a nadużyciem prawa nie jest jasno określona ani w ustawodawstwie, ani w praktyce. Należy zatem bardziej szczegółowo przeanalizować unijną doktrynę nadużycia prawa zapewniającą ramy prawne dla klasyfikacji struktur umownych, którym brak rzeczywistego ekonomicznego charakteru i których głównym celem jest uzyskanie nienależnej korzyści podatkowej.

Związek z nadużyciem prawa

Wyrok z dnia 08.05.2019 roku (C-712/17) w sprawie *EN.SA. Srl* ma decydujące znaczenie w bieżącym przypadku, ponieważ Trybunał podkreślił w nim, że obowiązek zapłaty VAT wynika z samego faktu, że podatek został wykazany na fakturze, nawet gdy dostawa nie miała miejsca. Zasada ta wynikająca z potrzeby „ochrony” systemu podatkowego odbiera prawo do odliczenia w przypadkach, gdy mogło dojść do fikcyjnej dostawy. Jednocześnie takie podejście służy także ochronie budżetu publicznego przed uchylaniem się od opodatkowania.

Inna ważna decyzja zapadła w wyroku z dnia 15.05.2019 roku (C-235/18) w sprawie *Vega*, w którym Trybunał Sprawiedliwości UE kwestionuje klasyfikację transakcji, w których spółka dominująca przekazuje karty paliwowe swoim spółkom zależnym. Zgodnie z tą decyzją przesądzającym czynnikiem jest to, czy spółka dominująca korzysta z uprawnień decyzyjnych w zakresie zakupu paliwa. Jeżeli można udowodnić, że takie uprawnienia przechodzą na spółkę zależną, która podejmuje własne decyzje, wówczas transakcja formalnie kwalifikuje się jako usługa kredytowa zwolniona z VAT. Wykładnia taka odzwierciedla ideę, że nie należy automatycznie zakładać, że dostawa towarów miała miejsce, wyłącznie na podstawie

formalnego jej zafakturowania. Pokazuje to cienką granicę między legalną optymalizacją podatkową a obchodzeniem prawa, które pozwala podmiotowi generować oszczędności podatkowe poprzez ustalenia umowne, podczas gdy transakcje nie mają faktycznego znaczenia ekonomicznego.

W zakresie korekt nieprawidłowo naliczonego podatku VAT istotne jest orzeczenie z dnia 18.03.2021 roku (C-48/20) w sprawie *UAB 'P.'*, w którym Trybunał wskazuje na potrzebę zapewnienia możliwości skorygowania nieprawidłowo pobranego podatku nawet po wszczęciu kontroli podatkowej, z tym że nacisk położono na uregulowanie tego instrumentu w ustawodawstwie krajowym. Takie podejście jest zgodne z zasadami neutralności i proporcjonalności systemu podatkowego, ponieważ ograniczanie możliwości dokonywania korekt może skutkować nieuzasadnionym opodatkowaniem, co byłoby sprzeczne z celem gwarantowania sprawiedliwości systemu podatkowego. Ochrona podatników przed nieproporcjonalnymi karami odgrywa zatem główną rolę, potwierdzając, że samo formalne uwzględnienie podatku VAT na fakturze nie jest dowodem dostawy towarów.

Należy podkreślić, że optymalizacja podatkowa sama w sobie nie jest sprzeczna z prawem, jeżeli odbywa się zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Problem pojawia się w przypadku, gdy powstają sztuczne struktury i złożone umowy, których jedynym celem jest uzyskanie prawa do odliczenia podatku, choć transakcjom brak jakiegokolwiek ekonomicznego charakteru. Takie praktyki można uznać za obchodzenie prawa i mogą one stanowić poważne zagrożenie dla interesów finansowych państwa (Prebble, Prebble, 2010, s. 693–745; Freedman, 2014). Jak pokazuje Majerová (2016, s. 341–342), konieczne jest rozróżnienie między legalnym unikaniem opodatkowania – polegającym na wykorzystywaniu luk i braków w systemie podatkowym w sposób nieprzewidziany przez ustawodawcę – a bezprawnym uchylaniem się od opodatkowania, w ramach którego podatnik uzyskuje korzyść podatkową w wyniku naruszenia prawa.

Nadużycie prawa można zdefiniować jako „sytuację, w której ktoś realizuje swoje subiektywne prawo do wyrządzenia nieuzasadnionej

krzywdy innej osobie lub społeczeństwu. Takie postępowanie, które wywołuje niedozwolony skutek, jest dopuszczalne jedynie z pozoru. Chodzi o zachowanie, które jest tylko pozornie dozwolone, jako że obiektywne prawo nie uznaje, że zachowanie może być jednocześnie dopuszczalne i nielegalne, a ponieważ z zasady *lex specialis derogat legi generali* wynika, że zakaz nadużywania praw jest ważniejszy niż przyzwoleń dane przez prawo, takie zachowanie nie jest korzystaniem z prawa, ale aktem bezprawnym” (Knapp, 1995, s. 184–185).

W prawie podatkowym zasada zakazu nadużywania prawa długo wywodzona była głównie z orzecznictwa. Ponieważ kwestie VAT są zjawiskiem europejskim – poza późniejszym orzecznictwem krajowym – ważnym kamieniem milowym jest tutaj wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 21.02.2006 roku w sprawie C-255/02 *Halifax*. Z wyroku wynika między innymi, że aby doszło do nadużycia, dana transakcja – pomimo formalnego zastosowania warunków określonych w odpowiednich przepisach – musi skutkować uzyskaniem korzyści podatkowej, której przyznanie jest sprzeczne z celem, do którego dążą te przepisy. Ponadto ze wszystkich obiektywnych okoliczności musi wynikać, że głównym celem przedmiotowej transakcji jest uzyskanie takiej korzyści podatkowej. Aby uzyskać więcej informacji na temat ogólnej zasady zakazu nadużywania prawa (GAAR) i jej stosowania w czeskim orzecznictwie, zobacz Czudek (2023, s. 19–27). Zgodnie z orzecznictwem TSUE przy ocenie nadużycia prawa organy podatkowe stosują dwuetapowy test wprowadzony decyzją w sprawie *Emsland-Stärke* (Decyzja Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 14.12.2000 r., C-110/99 *Emsland-Stärke*) i omówiony szerzej w sprawie *Halifax*. Na pierwszym etapie ocenia się, czy uczyniono zadość znaczeniu oraz celowi zastosowanego przepisu podatkowego (element obiektywny). Drugi krok polega na weryfikacji, czy wystąpił zamiar uzyskania korzyści podatkowej poprzez wykreowanie sztucznych warunków (element subiektywny). Aby możliwe było stwierdzenie nadużycia prawa, muszą wystąpić oba te elementy (Czudek, 2023, s. 22–24).

Nowelizacja ustawy nr 280/2009 Sb., kodeks podatkowy, obowiązująca od dnia 01.04.2019 roku, w art. 8 ust. 4. zawiera ogólną klauzulę przeciwko nadużyciom prawa. Więcej informacji o ewolucji i stosowaniu tego przepisu w Czudek (2023, s. 21–22).

Jednocześnie trzeba jednak wziąć pod uwagę niuans dotyczący nadużywania prawa – zob. np. Lichnovský (2024, s. 47–79): „Problem nadużycia prawa w zakresie regulacji podatkowych występuje w sytuacji, w której podatnik postępuje dokładnie według przepisów prawa pozytywnego, czyli tekstu ustawy, ale administracja podatkowa kwestionuje wykorzystaną procedurę, argumentując, że mimo zachowania zgodności z prawem, doszło do jego nadużycia”. Niemniej obowiązkiem administracji podatkowej jest respektowanie „optymalizacji podatkowej przeprowadzanej w myśl wszelkich przepisów prawnych, które wpływają na faktyczną sytuację podatnika. Z drugiej strony zrozumiałe i pożądane jest to, aby administracja podatkowa sankcjonowała postępowanie podatników, które polega na nadużywaniu przepisów prawa podatkowego w sposób sprzeczny z ich oczywistym znaczeniem” (Kohajda, 2010, s. 302).

Rozróżnienie między unikaniem opodatkowania a nadużyciem prawa w podatku VAT

Dla celów precyzji argumentacji należy odróżnić unikanie opodatkowania w obszarze podatków dochodowych od nadużycia prawa w obszarze podatku VAT (por. Majerová, 2016, s. 341–342; Prebble, Prebble, 2010, s. 693–745). W przypadku podatków dochodowych ocena często dotyczy przede wszystkim tego, czy podatnik wykorzystuje luki, niespójności lub braki w przepisach prawnych w celu obniżenia zobowiązania podatkowego, czy też przekracza granice uzasadnionego planowania podatkowego (Kohajda, 2010, s. 302). Jednak w obszarze podatku VAT istotne jest, aby powstawał podatek transakcyjny oparty

na neutralności, możliwości odliczenia oraz związku między formalnym dokumentem podatkowym a rzeczywiście dokonaną dostawą podlegającą opodatkowaniu (por. Novotná, 2021, s. 511; Kuneš, 2025).

Zatem nadużycie prawa w podatku VAT zasadniczo nie polega na próbie zmniejszenia ogólnego obciążenia podatkowego, ale przede wszystkim na doprowadzaniu w sposób sztuczny do powstania prawa do odliczenia albo do wystąpienia rozbieżności między formalnym przepływem faktur a rzeczywistymi wynikami gospodarczymi (por. wyrok TSUE C-712/17 *EN.SA. Srl*; wyrok TSUE C-255/02 *Halifax*, par. 74–75). Rozróżnienie to ma znaczenie zwłaszcza w przypadku kart paliwowych i ładowania, ponieważ rozpatrywane struktury mogą z jednej strony służyć uzasadnionej optymalizacji handlowej i podatkowej, a z drugiej – mogą tworzyć ogniwo w łańcuchu o wyłącznie formalnym charakterze, któremu brak wystarczającego ekonomicznego charakteru (por. Lichnovský et al., 2024, s. 47–79; Czudek, 2023, s. 22–24).

W związku z tym, kiedy stosowany jest unijny standard nadużycia prawa w kontekście kart paliwowych i ładowania, zarówno obiektywne, jak i subiektywne elementy testu muszą być rozpatrywane oddzielnie (wyrok TSUE C-255/02 *Halifax*, par. 74–75; wyrok TSUE C-110/99 *Emsland-Stärke*; Czudek, 2023, s. 22–24). Element obiektywny wymaga oceny, czy formalne spełnienie warunków określonych dla danej klasyfikacji podatkowej prowadzi do uzyskania korzyści podatkowej sprzecznej z celem przepisów VAT. Z kolei element subiektywny wymaga ustalenia, czy głównym celem lub jednym z głównych celów zastosowania danej struktury było uzyskanie takiej korzyści poprzez sztucznie wykreowane warunki (por. sekcja 8 ust. 4 kodeksu postępowania podatkowego, ustawa nr 280/2009 Sb.). Wobec tego w przypadku kart paliwowych decydującymi czynnikami są w szczególności rzeczywista rola gospodarcza wystawcy karty, jego zdolność wpływania na warunki dostaw, dźwiganie ryzyka handlowego oraz istnienie odrębnie uzgodnionej ceny (por. Wytoczne Komitetu ds. VAT, 2023, pkt 3; Informacja GŘ z 17.12.2024 r., nr 81106/24/7100-30116-

051722). Natomiast w przypadku kart do ładowania test ten należy przeprowadzać z uwzględnieniem szczególnej fikcji prawnej w postaci struktury prowizyjnej, która w pewnych sytuacjach sama w sobie ustanawia łańcuch dostaw energii elektrycznej jako towaru (wyrok TSUE C-60/23 *Digital Charging Solutions*).

Kierując się zdefiniowanymi powyżej kryteriami nadużycia prawa w obszarze VAT, możemy przystąpić do udzielania odpowiedzi na dalsze pytania związane z praktycznym funkcjonowaniem systemu – zwłaszcza na pytanie o rolę konsumenta oraz jego potencjalną zdolność do wywierania wpływu na poprawność poboru VAT poprzez wymaganie okazania dokumentu podatkowego.

Rola konsumenta oraz możliwość wpływu na sprawiedliwość podatkową

Kolejną fundamentalną kwestią jest to, czy obowiązkiem płatnika VAT jest uzyskanie dowodu zapłaty dokumentującego realizację i jaka jest rola takiego pokwitowania w procesie prawidłowego opłacania podatku VAT. Z praktycznego punktu widzenia jeśli podatnik nie odbierze lub nie zażąda faktury, która po wpisaniu do ewidencji podatkowej staje się dokumentem podatkowym w szerokim znaczeniu tego terminu, zachodzi ryzyko, że nie będzie w stanie udowodnić wysokości podatku VAT naliczonego. Wobec tego w ramach systemu VAT konieczne jest otrzymanie dokumentu spełniającego wszystkie wymogi¹¹ ustawy nr 235/2004 Sb. o VAT.

Sytuacja jest odmienna w przypadku stosunków między płatnikiem VAT a konsumentem. W tym przypadku – przynajmniej w Czechach¹² – konsument nie ma obowiązku odbierać dokumentu potwierdzającego transakcję. Jednak obowiązkiem przedsiębiorcy – czy jest płatnikiem VAT,

czy nie – jest wystawienie takiego dokumentu¹³. W przeszłości organizowano na przykład różne loterie paragonów, czym państwo motywowało konsumentów do żądania ich wystawienia, a tym samym do kontrolowania opodatkowania transakcji (Wan, 2010, s. 611–624). Dotyczyło to przede wszystkim obowiązku ewidencjonowania sprzedaży, czyli podatku dochodowego, i często tak było przedstawiane politycznie oraz w mediach. W rzeczywistości jednak, jeśli przedsiębiorca posiadał status płatnika VAT z obowiązku bądź z wyboru, ta metoda kontroli była ważniejsza z punktu widzenia zarządzania dochodami publicznymi, ponieważ kwoty podatku VAT oraz skala uchylania się od ich płacenia mogą być znaczące w porównaniu z uchylaniem się od opodatkowania podatkiem dochodowym (również w połączeniu z kwestią nadmiernych odliczeń VAT).

Problem pojawia się jednak, gdy przedsiębiorca – podatnik VAT – proponuje konsumentowi obniżenie ceny towarów lub usług o wartość VAT lub jego część (tj. dokonuje transakcji, której nie dokumentuje). Poza kwestią VAT przedsiębiorca nie deklaruje dochodu, a wymiar podatku zostaje podwójnie zaniżony, a nawet może wystąpić nadmierne odliczenie VAT. Problem w tym, że sam konsument również ma w tym interes.

Mechanizmy kontroli i możliwości interwencji legislacyjnej

Skuteczny nadzór nad poprawnością opłacania podatków zależy nie tylko od ustanowienia właściwych przepisów prawa, ale także od wsparcia nowoczesnych mechanizmów kontroli. Administracja finansowa powinna wdrożyć obowiązkowe elektroniczne rejestry zużycia paliwa i energii elektrycznej, które umożliwią precyzyjne monitorowanie rzeczywistych realizacji transakcji i zapobiegą wystawianiu fikcyjnych faktur. Ponadto audytów i aktualizacji wytycznych metodologicz-

¹¹ Sekcja 29 ustawy nr 235/2004 Sb. o podatku od wartości dodanej.

¹² Sytuacja może być inna na przykład w Austrii.

¹³ Sekcja 28 ustawy nr 235/2004 Sb. o podatku od wartości dodanej.

nych należy dokonywać regularnie, opierając się na najnowszym orzecznictwie (Keen, Smith, 2006, s. 861–887; Majerová, 2016, s. 353–354). Ważnym warunkiem skutecznej walki z uchylaniem się od opodatkowania jest także większa transparentność po stronie administracji państwowej przy publikowaniu metodologii szacowania luki w podatku VAT. Podkreślają to Moravec, Hinke i Kaňka (2018, s. 470), którzy zwracają uwagę, że w Republice Czeskiej nie ma jeszcze oficjalnej typologii uchylania się od podatku VAT, która byłaby oparta na statystykach, a szacunki odpowiednich organów nie są powszechnie dostępne dla społeczeństwa.

Ponadto opinie te powinny zostać ujęte co najmniej w prawodawstwie niższego szczebla, aby sprawić, że proces wprowadzania lub nowelizacji przepisów będzie przebiegał szybciej i sprawniej. Stwarza to możliwość szybszego reagowania. Należy również mieć na uwadze zasadę *nullum tributum sine lege*. Oznacza ona, że w kwestiach podatkowych obowiązki podatników wynikają z przepisów prawnych, a ustawodawstwo niższego szczebla jest wydawane wyłącznie na podstawie ustawowego upoważnienia¹⁴.

Z punktu widzenia zarządzania funduszami lub dochodami publicznymi na szczeblu europejskim i krajowym kluczowe znaczenie ma wdrożenie wystarczająco szybkiej (tj. również zautomatyzowanej), elastycznej i skutecznej wymiany

informacji o transakcjach podatników. W tym obszarze przyjęto już 7. dyrektywę Rady pod nazwą DAC7 (Dyrektywa Rady (UE) 2021/514 z dnia 22.03.2021 r.).

Dyrektywa ta stanowi szóstą istotną nowelizację dyrektywy 2011/16/UE w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania (Czudek, 2024, s. 19–26). Jej głównym celem jest zwiększenie transparentności w obszarze podatków funkcjonujących w warunkach gospodarki cyfrowej oraz wyeliminowanie uchylania się od opodatkowania wynikającego z braku wystarczającej współpracy między operatorami platform cyfrowych a administracją podatkową.

Do czeskiego systemu prawnego dyrektywę tę wdrożono poprzez nowelizację ustawy nr 164/2013 Sb. o współpracy międzynarodowej w administracji podatkowej.

Relacja argumentacyjna między DAC7 a kontrolą modeli kart

Dla celów niniejszego artykułu należy wyraźnie stwierdzić, że DAC7 nie stanowi reżimu prawnego bezpośrednio regulującego stosowanie kart paliwowych lub ładowania. Znaczenie tej dyrektywy przejawia się raczej w ukazywaniu szerszego trendu cyfryzacji administracji podatkowej, zautomatyzowanego gromadzenia danych oraz transgranicznej wymiany informacji o działalności gospodarczej (por. Czudek, 2024, s. 19–26; Dyrektywa Rady (UE) 2021/514). Wobec tego DAC7 służy jako argument na poparcie kwestii związanych z modernizacją mechanizmów kontroli w obszarze VAT, a nie jako bezpośrednia podstawa prawna kontroli rozliczania kart paliwowych lub ładowania (por. Keen, Smith, 2006, s. 861–887).

Analogiczne znaczenie DAC7 polega także na przejściu od kontroli *ex post* pojedynczych dokumentów do systematycznego gromadzenia, strukturyzowania i udostępniania danych transakcyjnych (por. Czudek, 2024, s. 19–26). W przypadku kart paliwowych i ładowania podobna logika może przemawiać za wprowadzeniem elektro-

¹⁴ Por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego 5 Afs 45/2011-94 z dnia 19.04.2012 r., za tekstem Moraveca [Is there no tax without law?]: „Podatki można nakładać tylko na podstawie przepisów prawa (...). W związku z tym jest całkowicie niedopuszczalne, aby przedmiot opodatkowania (...) był określany w jakikolwiek inny sposób – co więcej nie w ramach władzy ustawodawczej, ale władzy wykonawczej (tj. na podstawie dekretu wykonawczego lub «Procedur księgowych» wydawanych przez organ administracyjny, w tym przypadku Ministerstwo Finansów). W takim przypadku dochodzi do naruszenia konstytucyjnej zasady podziału władzy”. Podobnie pisze Karfíková [2018]: „Ustawodawca jest zatem zobowiązany do ujęcia takich regulacji bezpośredniego w przepisie prawa podatkowego, który będzie na tyle konkretny, że możliwe będzie odtworzenie z niego całej treści zobowiązania podatkowego”.

nicznych rejestrów rzeczywistego zużycia paliwa i energii elektrycznej, ponieważ możliwość weryfikacji faktycznego zużycia ma kluczowe znaczenie dla odróżnienia prawdziwych dostaw od fikcyjnego lub sztucznie wykreowanego łańcucha fakturowania (por. Moravec, Hinke, Kaňka, 2018, s. 470; Majerová, 2016, s. 353–354). Powyższe rozważania są także zgodne z zasadą *nullum tributum sine lege*, jako że obowiązki podatników muszą zostać ustanowione w przepisach prawnych, a DAC7 odgrywa tu jedynie rolę modelowego przykładu bardziej skutecznej infrastruktury danych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego 5 Afs 45/2011-94; Radvan, 2018, s. 340; Radvan, et al., 2018, s. 190).

Dyrektywa zobowiązuje operatorów platform cyfrowych (z siedzibą w UE i poza Unią, jeśli świadczą usługi na rzecz sprzedawców z UE) do gromadzenia i corocznego przekazywania informacji na temat sprzedawców, którzy prowadzą określoną działalność za pośrednictwem tych platform. Taka działalność obejmuje:

- oferowanie nieruchomości (w tym wynajem obiektów rekreacyjnych, mieszkań lub miejsc parkingowych),
- świadczenie usług osobistych (praca wykonywana przez osobę fizyczną, np. rzemiosło, programowanie, usługi dostawcze).
- sprzedaż towarów (*e-commerce*),
- wynajem wszelkich środków transportu.

Administracja podatkowa (w Republice Czeskiej wyspecjalizowany urząd skarbowy) automatycznie przekazuje uzyskane informacje właściwym organom państw członkowskich UE, których sprzedawca jest rezydentem lub w których znajduje się wynajmowana nieruchomość. Zakres przekazywanych informacji obejmuje dane identyfikacyjne sprzedawcy (w tym numer VAT lub numer ubezpieczenia społecznego), całkowitą kwotę wynagrodzenia oraz dane rachunków finansowych, na które zostały wypłacone środki.

Aktualny problem, zwłaszcza w przypadku operatorów taksówek i związanych z tym oszustw, polega na tym, że dane tego rodzaju są przekazywane automatycznie tylko raz w roku, co stwa-

rza ogromne pole do szerzenia się szarej strefy w ramach funkcjonowania tzw. flot taksówkowych¹⁵. Termin złożenia zawiadomienia upływa 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, za który składana jest deklaracja. Za niedopełnienie obowiązków (np. niezweryfikowanie sprzedawców, niezłożenie zawiadomienia) operatorom platform w Republice Czeskiej grozi grzywna w wysokości do 1 500 000 CZK lub nawet zakaz prowadzenia działalności.

Podsumowanie

W artykule omówiono złożoną kwestię nakładania podatku VAT na karty paliwowe oraz ładowania samochodów elektrycznych. Głównym celem było przeanalizowanie rzeczywistego charakteru ekonomicznego i prawnego tych transakcji przez pryzmat sprawiedliwości podatkowej oraz nadużywania prawa, a także przede wszystkim udzielenie odpowiedzi na kluczowe pytanie badawcze o to, czy transakcje dokonywane za pomocą kart paliwowych mają taki sam charakter jak transakcje dokonywane przy użyciu kart ładowania.

Z analizy wynika, że choć oba instrumenty służą podobnemu celowi – dostarczaniu energii do napędzania pojazdów – ich klasyfikacja podatkowa oraz charakter transakcji, w których są wykorzystywane, mogą się różnić znacząco. W przypadku tradycyjnych kart paliwowych ocena zależy od wybranego modelu biznesowego. Jeśli wystawca karty działa we własnym imieniu, negocjuje ceny i ponosi ryzyko, jest to dostawa towarów. Jeżeli jednak jedynie pośredniczy w płatnościach i nie sprawuje kontroli nad zakupem paliwa, orzecznictwo (np. sprawa *Vega*) klasyfikuje taką sprzedaż jako świadczenie usługi finansowej (udzielanie kredytu), które nie podlega standardowemu reżimowi VAT.

Z kolei w przypadku kart ładowania pojazdów elektrycznych TSUE (w sprawie C-60/23) przyjął

¹⁵ Por. na przykład informacje o Action Charon: w siedzibach. Od lat zagraniczni operatorzy flot taksówkarskich pozbawiają państwo milionów w postaci podatku VAT (relacje prasowe dotyczące komunikatów GfR).

inne stanowisko. Energia elektryczna jest uważana za własność materialną, a jej dostawa przez pośrednika (zapewniającego dostęp do sieci stacji ładowania) jest postrzegana jako łańcuch dostaw towarów bazujący na fikcji prawnej umowy prowizyjnej. W przeciwieństwie do niektórych modeli kart paliwowych pośrednik nie występuje wyłącznie w charakterze podmiotu udzielającego kredytu (mechanizm kredytowy oraz zaliczkowanie nie są stosowane), lecz jako pełnoprawne ogniwo w łańcuchu dostaw, mimo że w sensie fizycznym nie magazynuje energii elektrycznej, a parametry ładowania określa użytkownik końcowy samodzielnie. Na pytanie badawcze można zatem odpowiedzieć twierdzeniem, że transakcje nie zawsze mają ten sam charakter, a do kart ładowania stosuje się specyficzne podejście, uznając pośrednika za dostawcę towarów.

Hipotezy pomocnicze postawione w artykule można ocenić w sposób, jaki następuje. Potwierdzono hipotezę o tym, że dwupoziomowy test nadużycia prawa stosowany jest odmiennie w przypadku obu rodzajów kart – przy kartach paliwowych oba elementy testu (obiektywny i subiektywny) bada się pod kątem konkretnego modelu biznesowego i stopnia ekonomicznej autonomii wystawcy karty; jeśli natomiast chodzi o karty ładowania, fikcja stosunków prowizyjnych z automatu ustanawia łańcuch dostaw towarów, co zasadniczo zmienia punkt wyjściowy oceny nadużycia prawa (por. wyrok TSUE C-255/02 *Hali-fax*; wyrok TSUE C-60/23 *Digital Charging Solutions*; Czudek, 2023, s. 22–24). Potwierdzono także hipotezę dotyczącą strukturalnego rozróżnienia między fikcją prawną, domniemaniem a podejściem głoszącym wyższość treści ponad formą – fikcja opierająca się na art. 14 ust. 2 lit. c dyrektywy 2006/112/WE pełni funkcję systemowej konstrukcji prawa unijnego niezależnej od ekonomicznej rekonstrukcji transakcji (por. Knapp, 1995, s. 184–185; wyrok TSUE C-60/23 *Digital Charging Solutions*). Hipoteza dotycząca rozróżnienia między unikaniem opodatkowania w podatkach dochodowych a nadużyciem prawa w VAT została potwierdzona w takim sensie, że nadużycie prawa w VAT polega przede wszystkim na sztucznym

wykreowaniu prawa do odliczenia, a nie tylko na zmniejszeniu ogólnego obciążenia podatkowego (por. Majerová, 2016, s. 341–342; Kohajda, 2010, s. 302). Natomiast hipotezę dotyczącą decydującej roli realnych efektów gospodarczych potwierdziła analiza orzecznictwa oraz opinii GFR – brak rzeczywistej konsumpcji, przejścia ryzyka oraz niezależnych negocjacji cen wskazują na sztuczny charakter struktury spełniającej warunki testu nadużycia prawa (por. Informacja GFR z dnia 17.12.2024 r., nr 81106/24/7100-30116-051722; Wytyczne Komitetu ds. VAT, 2023 r., pkt 3). Ostatnia kwestia dotycząca analogicznego znaczenia DAC7 dla kart paliwowych i ładowania pozostaje częściowo otwarta – chociaż logikę zautomatyzowanego gromadzenia danych można przenieść do tego obszaru, wdrożenie takiego mechanizmu w konkretnym segmencie kart paliwowych i ładowania nie zostało jeszcze sformalizowane w wiążącym prawodawstwie i wymaga dalszych analiz, szczególnie w zakresie proporcjonalności obciążenia regulacyjnego do zasady *nullum tributum sine lege* (por. Czudek, 2024, s. 19–26; Radvan, 2018, s. 340).

Analiza potwierdziła również, że w tym obszarze granica między legalną optymalizacją podatkową a nadużyciem prawa jest bardzo cienka. Kreowanie złożonych i sztucznych struktur kontraktowych, które nie mają rzeczywistego ekonomicznego charakteru i służą jedynie uzyskaniu prawa do odliczenia podatku, stanowi obejście prawa i zagrożenie dla budżetu publicznego. Z punktu widzenia sprawiedliwości podatkowej kluczowe jest, aby system podatkowy i wszelkie odliczenia odzwierciedlały jedynie rzeczywistą i udokumentowaną działalność gospodarczą.

Aby wypracować skuteczne rozwiązanie tego problemu w przyszłości, konieczna jest bardziej spójna harmonizacja prawodawstwa unijnego i krajowego, która powinna wykraczać poza zwykłe wytyczne metodologiczne („prawo miękkie”) i znajdować odzwierciedlenie w wiążącym prawodawstwie. Należy także ulepszyć i wprowadzić nowoczesne mechanizmy kontroli, takie jak elektroniczne rejestry zużycia oraz bardziej elastyczną zautomatyzowaną wymianę informa-

cji w ramach dyrektywy DAC7, jako że coroczna częstotliwość składania sprawozdań na jej podstawie nadal pozostawia znaczne pole dla funkcjonowania gospodarki nieformalnej. Jak podsumowuje Radvan (2018, s. 340), „elektroniczny rejestr przychodów może stanowić skuteczne narzędzie w zakresie uczciwego opłacania podatków, ale tylko w przypadku zharmonizowanych przepisów dla wszystkich przedsiębiorców. Im większa liczba zwolnień, tym mniej skutecznym narzędziem będzie rejestr przychodów”. Analogicznie to samo się tyczy obszaru kart paliwo-

wych i ładowania – im więcej wyjątków i niejasności w prawodawstwie, tym łatwiej o nadużycia. Elektroniczne rejestry sprzedaży są niewątpliwie „dobrym narzędziem do realizacji celów takich jak zwalczanie uchylania się od opodatkowania, eliminowanie nieuczciwej konkurencji, ograniczanie szarej strefy i sprawniejsze pobieranie podatków” (Radvan et al., 2018, s. 190). Aby jednak były maksymalnie skuteczne w obszarze kart paliwowych, konieczna jest bardziej spójna harmonizacja unijnych i krajowych przepisów wykraczających poza samo prawo miękkie.

Bibliografia

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości

- Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 08.02.1990 r., C-320/88 *Shipping and Forwarding Enterprise Safe*.
Decyzja Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14.12.2000 r., C-110/99 *Emsland-Stärke*.
Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 06.02.2003 r., *Auto Lease Holland* (C-185/01).
Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21.02.2006 r., C-255/02 *Halifax*.
Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 08.05.2019 r., C-712/17 *EN.SA. Srl*.
Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15.05.2019 r., C-235/18 *Vega International*.
Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18.03.2021 r., C-48/20 *UAB „P.”*.
Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17.10.2023 r., C-60/23, *Digital Charging Solutions GmbH*.

Orzecznictwo czeskiego NSA i sądów krajowych

- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23.03.2022 r., nr 1 Afs 334/2017-208 (*Kemwater Prochémie*).
Wyrok Sądu Okręgowego w Pradze z dnia 30.03.2022 r., nr 54 Af 19/2019-37.
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 31.08.2020 r., sygn. akt 9 Afs 171/2020.

Przepisy prawne

- Ustawa nr 235/2004 Sb. o podatku od wartości dodanej, z późniejszymi zmianami.
Ustawa nr 280/2009 Sb., kodeks podatkowy, z późniejszymi zmianami.

- Ustawa nr 164/2013 Sb. o współpracy międzynarodowej w administracji podatkowej, z późniejszymi zmianami.
Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28.11.2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej.
Dyrektywa Rady (UE) 2021/514 z dnia 22.03.2021 r. (DAC7).

Monografie i artykuły

- Czudek, D. (2023). The General Anti-Avoidance Rule in Czech case law [Klauzula ogólna przeciwdziałająca unikaniu opodatkowania w orzecznictwie czeskim], *Analizy i Studia CASP*, 2(16), s. 19–27.
Czudek, D. (2024). International double taxation treaties from the perspective of exchange of information between tax authorities [Międzynarodowe umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania z perspektywy wymiany informacji między organami podatkowymi], *Analizy i Studia CASP*, 2(18), s. 19–26.
Freedman, J. (2014). Designing a General Anti-Abuse Rule: Striking a Balance [Tworzenie ogólnej klauzuli zakazu nadużywania prawa – poszukiwanie równowagi], *Asia-Pacific Tax Bulletin*, 20(3).
Karříková, M. (2018). Taxes as an Instrument of State Functioning [Podatki jako narzędzie funkcjonowania państwa], *AUC Iuridica*, 1, s. 7–19.
Keen, M., Smith, S. (2006). VAT Fraud and Evasion: What Do We Know and What Can Be Done? [Oszustwa i uchylanie się od podatku VAT. Co wiemy i co można zrobić?], *National Tax Journal*, 59(4), s. 861–887.
Knapp, V. (1995). *Teorie práva*. Praga: C.H. Beck.
Kohajda, M. (2010). Zneužití práva v aktuálním českém daňovém právu a judikatuře. W: *Aktuální otázky financí a finančního práva z hlediska fiskálního a monetární podpory hospodářského růstu v zemích střední a východní Evropy po roce 2010* (s. 302), R. Boháč (red.). Praga: Leges.
Kuneš, Z. (2025). Otázky a odpovědi – Odpočet DPH a princip proporcionality. Účetní a daně.
Lichnovsky, O. et al. (2024). *Daňový řád*. 5. edycja. Praga: C.H. Beck.

- Majerová, I. (2016). The Impact of Some Variables on the VAT Gap in the Member States of the European Union [Wpływ niektórych zmiennych na lukę w podatku VAT w państwach członkowskich Unii Europejskiej], *Oeconomia Copernicana*, 7(3), s. 339–355, <http://dx.doi.org/10.12775/OeC.2016.020>.
- Moravec, L., Hinke, J., Kaňka, S. (2018). Stanovení mezery DPH – případ České republiky, *Politická ekonomie*, 66(4), s. 450–472, <https://doi.org/10.18267/j.polek.1212>.
- Novotná, M. (2021). § 75 Způsob výpočtu odpočtu daně v poměrné výši. W: *Zákon o dani z přidané hodnoty*, M. Novotná, V. Olšanský. I ed. Praga: C. H. Beck, s. 511.
- Prebble, J., Prebble, Z. (2010). The Morality of Tax Avoidance [Moralność unikania opodatkowania], *Creighton Law Review*, 43(3), s. 693–745.
- Radvan, M. (2018). Electronic Revenue Registry as a Tool for Fair Tax Payments [Elektroniczny rejestr dochodów jako narzędzie sprzyjające uczciwemu płaceniu podatków]. W: *Tax Sovereignty and the Concept of Fiscal Rule-Making in the Countries of Central and Eastern Europe* [Suwerenność podatkowa i koncepcja tworzenia norm fiskalnych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej], P. Mrkývka, J. Gliniecka, E. Tomášková, A. Rust (eds.). Brno: Univerzita Masaryka, s. 333–340.
- Radvan, M., Czudek, D., Čejková, T., Liška, M., Lišková, P., Marethová, Z., Nevečeřalová, N. i Škop, M. (2018). *Přímé daně a jejich správa v judikatuře*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta.
- Wan, J. (2010). The Incentive to Declare Taxes and Tax Revenue: The Lottery Receipt Experiment in China [Zachęta do deklarowania podatków i dochodów podatkowych – eksperyment z loterią paragonową w Chinach], *Review of Development Economics*, 14(3), s. 611–624.
- Dokumenty metodologiczne**
- Informacja Generalnej Dyrekcji Finansowej z dnia 17.12.2024 r., nr 81106/24/7100-30116-051722, w sprawie stosowania podatku VAT w obszarze kart paliwowych.
- Protokół Komitetu Koordynacyjnego nr 617*, administracja finansowa, 28.02.2024 r.
120. posiedzenie Komitetu ds. VAT z dnia 28.03.2022 r., prezentacja Grupy ekspertów ds. VAT – VEG.
121. posiedzenie Komitetu ds. VAT z dnia 21.10.2022 r., dokument roboczy nr 1046.
- Komisja ds. VAT (2023). Wytyczne wynikające z posiedzeń Komitetu ds. VAT – sprawa TSUE C-235/18 *Vega International*: karty paliwowe – kontynuacja. Dokument B – taxud.c.1(2023)11114065–1068 REV, 6.09.2023 r., https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-11/guidelines-vat-committee-meetings_en.pdf.
- Luka VAT w Europie – raport 2025. Luksemburg: Urząd publikacji Unii Europejskiej, <https://doi.org/10.2778/7868422>.
- Informacje o operacji Charon: komunikaty prasowe Generalnej Dyrekcji Finansowej.
- Ministerstwo Finansów Republiki Czeskiej, projekt „Loteria paragonowa” – Krajowa loteria paragonowa (www.uctenkovka.cz).

Abstract

Fuel and Electric Vehicle Charging Cards: Tax Optimization vs. Abuse of Law

The article analyses the tax issue of VAT on fuel and charging cards, examines their economic and legal basis from the point of view of tax justice and possible abuse of law. The question is whether transactions with both types of cards are of the same nature.

Based on European and national legislation and the case law of the Court of Justice of the EU (in particular the Vega and Digital Charging Solutions cases), it turns out that in the case of fuel cards, the tax assessment depends on the specific business model. However, in the case of charging cards, the supply of electricity through an intermediary is classified as a chain supply of goods (tangible assets) thanks to the legal fiction of a commission contract.

The conclusion draws attention to the thin line between tax optimization and circumvention of the law. To achieve an effective solution, it is necessary to harmonise legislation and streamline modern control mechanisms, such as electronic records and automated information exchange according to DAC 7.

Keywords: Value Added Tax (VAT), fuel cards, charging cards, tax optimization, abuse of law, supply of goods, financial services, commission contract, CJEU case-law

JEL Classification: K34

Otrzymany: 7 kwietnia 2026 r.
Zaakceptowany: 27 kwietnia 2026 r.
Opublikowany: 30 czerwca 2026 r.



Centrum Analiz i Studiów Podatkowych
Centre for Analyses and Studies of Taxation

· WYDAWCA ·

CENTRUM ANALIZ I STUDIÓW PODATKOWYCH SGH · Warszawa 02-554 · Al. Niepodległości 162
DOMINIK J. GAJEWSKI (redaktor naczelny) · ADAM OLCZYK (sekretarz redakcji)

· KONTAKT ·

analysesandstudies@sgh.waw.pl · analysesandstudies.sgh.waw.pl · casp.sgh.waw.pl