

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2025.01.02.09>

dr Krzysztof LIPKA

<https://orcid.org/0000-0002-1680-9635>

Akademia Leona Koźmińskiego.

e-mail: lipkak@kozminski.edu.pl

Czy świat jest gotowy na podatki globalne?

Streszczenie

Podatki globalne to temat, który regularnie pojawia się w mediach, ale też coraz częściej w dyskursie akademickim. Dotychczasowe propozycje takich danin nie wychodziły poza ogólne ramy koncepcji, a ich autorzy nie prezentowali szczegółowych planów implementacji. Podatki takie były zatem traktowane jako projekty teoretyczne, bez realnych szans na wdrożenie. Jednak w ciągu ostatnich kilkunastu lat miały miejsce istotne zdarzenia w procesie kształtowania się światowego ładu podatkowego, które potwierdzają, że wymogi formalne niezbędne dla wprowadzenia (przynajmniej niektórych) globalnych danin mogą być już spełnione. Dotyczy to zarówno gotowości państw do przyjmowania uniwersalnych rozwiązań podatkowych, woli organizacji międzynarodowych do podjęcia odpowiednich inicjatyw, jak i dostępności środków technicznych koniecznych dla skutecznej realizacji odpowiednich procesów. Obecnie ostatnim brakującym czynnikiem wydaje się brak woli politycznej i trudności z uzyskaniem konsensusu odnośnie do zakresu opodatkowania.

Słowa kluczowe: podatki globalne, światowy ład podatkowy, międzynarodowa organizacja podatkowa, międzynarodowe prawo podatkowe.

Wstęp

W podsumowaniu raportu „Global Taxes and International Taxation: Mirage and Reality” R.M. Bird zauważa, że propozycje podatków globalnych mają wspólną cechę – żadna z nich nie jest do końca przemyślana, a w konsekwencji „wydaje się wielce prawdopodobne, że większość z nich nigdy nie zostanie wprowadzona”¹. Taka obserwacja wydawała się słuszna w roku 2015. Jednak po upły-

¹ R.M. Bird, *Global Taxes and International Taxation: Mirage and Reality*, „ICTD Working Paper” 2015, nr 28, s. 35.

wie 10 lat wiele się zmieniło. Warto zatem przyjrzeć się dzisiejszym realiom światowego porządku podatkowego, przeanalizować współczesne spojrzenie na daniny globalne oraz wyciągnąć wnioski z sukcesów i porażek w implementacji multilateralnych rozwiązań fiskalnych, aby spróbować poszukać odpowiedzi na pytanie, czy podatki globalne to ciągle jeszcze utopia, czy też już realna przyszłość.

Argumenty za wprowadzeniem takich podatków są liczne i ważne. Podnosi się korzyści, które można osiągnąć w zakresie usuwania nierówności społecznych i możliwość redukcji skutków wad obecnych rozwiązań fiskalnych, prowadzących do niesprawiedliwej alokacji dochodów podatkowych pomiędzy państwami². I choć od początku wieku powstała znacząca ilość raportów i opracowań rekomendujących wprowadzenie podatków globalnych, to jednak jeszcze żadna tego rodzaju danina nie została nałożona³. Również przeciwnicy podatków globalnych wysuwają bardzo poważne argumenty. Zwraca się uwagę na ryzyko naruszenia zasady suwerenności fiskalnej państw oraz ograniczenie pożądanej konkurencji. Artykułowane są obawy, że daniny mogą stać się jeszcze jednym narzędziem dominacji krajów rozwiniętych nad rozwijającymi się.

Choć politycy są zainteresowani zwiększaniem wpływów budżetowych, to jednak muszą liczyć się z opinią innych interesariuszy, a w szczególności przedstawicieli biznesu. To podatnicy byłiby zmuszeni do opłaty nowej daniny, i choć wielkie korporacje dysponują możliwościami przerzucania większości kosztów podatkowych na swoich klientów to jednak podwyższanie ceny produktów i usług nigdy nie jest dla nich wygodne.

Tak jak argumenty za nie były wystarczające, by daniny globalne wprowadzono, tak to nie argumenty przeciw blokują ich inkorporację. Zwłoka w ich przyjęciu wynika z trudności w porozumieniu się polityków jak tego rodzaju procesy zainicjować i przeprowadzić. A w praktyce, na kogo i jakie podatki nałożyć.

W ostatnich latach miejsce miały wydarzenia potwierdzające możliwość implementacji rewolucyjnych rozwiązań fiskalnych na skalę światową. W artykule przedstawiono tezę, że obecnie istnieją już prawno-organizacyjne ramy umożliwiające wprowadzenie podatków globalnych. Dostępne są także narzędzia i środki techniczne mogące wspierać niezbędne działania (np. technologie informatyczne umożliwiające wymianę i przetwarzanie olbrzymiej ilości danych niezbędnych do realizacji i kontroli koniecznych procesów).

W badaniach zastosowano metodę teoretyczno-prawną służącą do analizy poglądów doktryny i zbadania głównych nurtów polemicznych oraz pomocniczo metodę dogmatyczno-prawną.

² Y. Lind, *Introduction: A contemporary guide to Tax Justice and Tax Fairness*, „Nordic Tax Journal” 2021, nr 1, s. 1–5.

³ M. Böök, *Despite dispute: Reflections upon a brainstorming over the currency transactions tax* [w:] J. Penttinen, V-P. Sorsa, M. Ylönen (red.), *More Taxes! Promoting Strategies For Global Taxation?*, Helsinki, 2005, s. 46–61.

1. Próby definicji

Choć postulat wprowadzenia podatków globalnych pojawia się regularnie w debatach akademickich, środkach masowego przekazu i wypowiedziach polityków, to jednak ciągle brak nawet ogólnych definicji tego pojęcia. Można przy tym dostrzec tendencję do unikania prób precyzyjnego określania, czym mają być takie podatki i jak powinny być skonstruowane⁴.

W konsekwencji możliwe jest bardzo szerokie rozumienie tego terminu i skrajnie odmienne definiowanie danin jako globalnych. R.P. Mendez uznaje za globalny każdy podatek, który pobiera organizacja międzynarodowa o zasięgu światowym, i który nałożony został na podatników bez względu na miejsce ich siedziby. Przychody z jego tytułu wpływają do tej organizacji, ewentualnie poszczególnych państw celem dalszej alokacji⁵. R. Bird przyjął bardziej ogólną definicję, stwierdzając, że podatki globalne są to „podatki nakładane nie przez jedno państwo, a grupę państw”⁶. Obydwie definicje wydają się mało precyzyjne.

Dla celów niniejszego artykułu przyjmuję, że podatkiem globalnym jest dani-
nina spełniająca następujące cechy:

- Podatek obowiązuje na terenie znacznej ilości państw i terytoriów. W praktyce może okazać się, że nie jest możliwe przekonanie wszystkich krajów do udziału w systemie. Co więcej, zależnie od przedmiotu opodatkowania obowiązywanie podatku we wszystkich państwach może nie być koniecznym warunkiem jego skuteczności. W konsekwencji należy dopuścić, że za globalny można uznać także podatek egzekwowany w znacznej ilości państw, jeżeli wyłączenie części krajów nie skutkuje znaczącym ograniczeniem jego skuteczności.
- Zasady podatku ustalane są na szczeblu międzynarodowym. Może mieć to miejsce bezpośrednio w wyniku negocjacji między państwami, bądź z zastosowaniem instrumentów multilateralnych. Możliwe jest także, by zasady opodatkowania tworzone były przez organizację międzynarodową (z odpowiednim umocowaniem). W literaturze przedmiotu regularnie pojawiają się propozycje założenia specjalnej międzynarodowej organizacji podatkowej (International Tax Organization – ITO)⁷. Jednym z jej zadań mógłby być nadzór nad funkcjonowaniem danin globalnych.
- Pobór podatku odbywa się na szczeblu ponadpaństwowym. Nie oznacza to jednak, że za globalny nie można uznać podatku posiadającego pozostałe ce-

⁴ R.M. Bird, op. cit., s. 6.

⁵ R.P. Mendez, *The Case for Global Taxes: An Overview*, Paper presented to the United Nations ad hoc Expert Group Meeting on Innovations in Mobilizing Global Resources for Development United Nations Headquarters, New York 25–26 June 2001, s. 7.

⁶ R.M. Bird, op. cit., s. 7.

⁷ P. Dietsch, T. Rixen *Tax Competition and Background Justice*, [w:] R.E. Goodin, J.S. Fishkin (red.), *Political Theory Without Borders*, Berlin 2015, s. 75–106.

chy, jeżeli fizyczne pobranie wykonywane byłoby przez konkretne państwa, w ramach realizacji globalnie ustalonych zasad, a wpływy wykorzystane byłyby na konkretne, uprzednio zdefiniowane cele o charakterze globalnym.

- Podatek przeznaczany jest na finansowanie zadań międzynarodowych. Mogą to być zarówno działania globalne (do takich zalicza się walkę ze zmianami klimatycznymi, promowanie praw człowieka itp.), jak i regionalne (pandemie, migracje, zapobieganie konfliktom). Cele ustalałyby wspólnie państwa (lub organizacja państw) z uwzględnieniem najbardziej palących potrzeb oraz dążąc do efektywnego i sprawiedliwego ich zaspokajania.
- Nad procesem ustalania zasad, poboru i wydatkowania środków sprawowana jest kontrola międzynarodowa.

Różnorodność definicji podatków globalnych skutkuje znaczną ilością idei odnośnie do przedmiotu i zakresu opodatkowania. Można dokonać podziału najczęściej powtarzających się propozycji na następujące grupy:

- Daniny od kopalin. Pobierane od wydobycia, sprzedaży lub konsumpcji węgla, ropy naftowej gazu i innych surowców wydobywanych spod powierzchni ziemi.
- Podatki od transportu. Podstawą opodatkowania ma być sprzedaż biletów (np. lotniczych) lub świadczenie przewozów (głównie międzynarodowych) wykonywanych przy użyciu środków transportu uznawanych za nieekologiczne.
- Podatki od handlu. Np. podatek od handlu bronią lub używkami.
- Podatki nakładane na majątek lub dochody grupy najbogatszych mieszkańców planety (podatki od bogactwa, określane jako *wealth tax*, czy też *super-rich tax*).
- Podatki od transakcji finansowych (uznawanych za spekulacyjne).
- Podatki związane z nowymi technologiami (np. opodatkowanie danych cyfrowych).

Propozycje podatków globalnych służyć mają realizacji różnych postulatów, które można zebrać w trzy podstawowe grupy, co nie wyklucza, że co najmniej niektóre propozycje wypełniają przesłanki więcej niż jednej idei.

Pierwszy postulat to gromadzenie środków niezbędnych do podejmowania działań koniecznych do eliminacji zjawisk uznawanych za stanowiące zagrożenia dla ludzkości. Istnieje ogólna zgoda, że na część występujących obecnie negatywnych zjawisk właściwa jest reakcja szczeblu globalnym. Często powoływanym przykładem są zmiany klimatyczne, na które tylko ograniczony wpływ mają działania podejmowane indywidualnie przez poszczególne państwa. Zakłada się przy tym, że środki pozyskiwane na skalę globalną, stanowiąc jeden zasób, mogą być wykorzystane skuteczniej, również poprzez możliwość ich alokacji do państw, które nie są w stanie finansować pożądanych działań.

Druga idea jest pochodną pozafiskalnej funkcji podatków i dotyczy wpływu na zachowanie podatników. Właściwe opodatkowanie może eliminować nie-

pożądane zachowania i stymulować zachowania promowane. W tej grupie mieszczą się tzw. podatki Pigou⁸. Przykładowo podatki od paliw kopalnych miałyby powodować, że ich wydobycie przestałoby być opłacalne, podatki nakładane na przeloty samolotowe wpłynęłyby na wzrost cen biletów, czyniąc ten środek transportu mniej atrakcyjnym, a środki w ten sposób gromadzone mogłyby być przeznaczane na wsparcie kolei uznawanej za bardziej ekologiczny sposób transportu.

Ostatnia idea związana jest z realizacją postulatu sprawiedliwości społecznej na skalę globalną, rozumianej jako tworzenie świata bez skrajnych dysproporcji majątkowych i z wyrównanymi szansami realizacji potrzeb dla obywateli wszystkich państw i grup społecznych. Ten postulat zawiera zarówno element fiskalny (gromadzenie środków na redukcję szeroko pojmowanego ubóstwa), jak i wyrównawczy (sprowadzający się do odebrania części bogactwa wąskiej grupie najbogatszych). Niektóre propozycje zakładają dopuszczenie daleko idącej ingerencji w stosunki własnościowe i mają na celu wyeliminowanie grupy osób posiadających „nadmierne” majątki⁹.

Współczesna historia podatków globalnych nie jest długa. Pierwsze pomysły na wprowadzenie takich danin pojawiły się w latach 20. i 30. XX wieku. Proponowano stworzenie podatku unitarnego, wykorzystującego mechanizm wspólnego poboru danin według formuły bazującej na wielkości sprzedaży, aktywach i kosztach płac podatnika, a następnie rozdzielanie uzyskanych środków między potrzebujące państwa¹⁰.

Za bardziej realną, zarówno w środowisku naukowym, jak i w mediach uznano przedstawioną przez J. Tobina propozycję światowego podatku od transakcji finansowych (uznawanych za spekulacyjne) – *Financial Transaction Tax*. Do dziś propozycje danin od tego rodzaju działalności (np. *Currency Transactions Tax* – CTT) określane bywają jako *Tobin Tax*¹¹.

W XXI wieku wprowadzenie podatków o zasięgu światowym zaczęła proponować ONZ. Organizacja przedstawiła kilka projektów globalnych podatków klimatycznych (np. *global carbon tax* w roku 2012)¹².

W roku 2024 do procesów przygotowywania omawianych podatków włączyła się grupa G20. W trakcie obrad organizacji w Brazylii propozycja wprowadzenia globalnego podatku od najbogatszych i koordynacji związanych

⁸ T. Żylicz, *Podatek Pigou*, „Aura” 2023, nr 6, s. 20–21.

⁹ T. Piketty proponował eliminację miliarderów poprzez ich opodatkowanie stawką 90%, www.cnbc.com/2019/09/12/billionaires-should-be-taxed-out-of-existence-says-thomas-piketty.html. [dostęp: 30.05.2024].

¹⁰ R. Woodward, *The evolution of the international corporate tax regime, 1920–2008*, [w:] R. Eccleston, A. Elbra (red.), *Business, civil society and the ‘new’ politics of corporate tax justice: Paying Their Fair Share?*, Cheltenham 2018, s. 22–39.

¹¹ J. Tobin, *The new economics one decade older*, New York 1974, s. 87–92.

¹² United Nations, *World Economic and Social Survey, 2012: In Search of New Development Finance*, 4 (2012).

z tym działań uzyskała wstępne polityczne poparcie kilku ministrów największych gospodarek świata¹³. Zakłada się przy tym ambitny cel realizacji projektu do roku 2027.

2. Podatki globalne jako etap ewolucji światowego ładu podatkowego

Współczesny globalny ład podatkowy kształtuje się od ponad 100 lat. Jego dalsza ewolucja jest logiczna i nieunikniona ze względu na wyzwania związane z globalizacją, nowymi formami prowadzenia biznesu i technologią.

Od lat 50. XX wieku trwało formowanie się światowych rozwiązań opartych na bilateralnych umowach podatkowych dotyczących unikania podwójnego opodatkowania. Obecnie obowiązuje około 3000 takich traktatów. Jednak w związku z postępującymi procesami globalizacji oraz nowymi wyzwaniami podatkowymi pod koniec minionego stulecia dostrzeżono, że wiele istotnych zjawisk podatkowych wymyka się kontroli mechanizmów traktatowych. Odpowiedzią na te wyzwania było podejście określane jako multilateralne, polegające na zastąpieniu umów negocjowanych przez dwa państwa uniwersalnymi rozwiązaniami opracowywanymi centralnie które są następnie inkorporowane przez poszczególne państwa do prawa krajowego. Przykładem takiego podejścia są projekty Base Erosion, Profit Shifting (BEPS), a ostatnio tzw. Filary (I i II)¹⁴. O ile recepcja rozwiązań BEPS trwała relatywnie długo, to już przyjęcie Filarów (przez ponad 140 państw) miało miejsce w ciągu zaledwie kilku lat, co może sugerować, że podejście multilateralne uzyskało akceptację społeczności międzynarodowej. Choć ani BEPS ani Filary nie wprowadzały bezpośrednio podatków globalnych, to jednak ich sukces potwierdza możliwość inicjowania kolejnych projektów, które mogą docelowo doprowadzić do etapu globalnego, w którym uniwersalne i wspólne, centralnie opracowywane zasady będą tworzyły normy globalne¹⁵.

Filary I i II (w szczególności wprowadzanie minimalnej globalnej stawki podatkowej) uznać należy za przykład efektywnego działania instrumentów multilateralnych (choć z ostatecznym osądem poczekać należy do analizy efektów ich działania)¹⁶. Sprawne przyjęcie istotnych i kontrowersyjnych pakietów norm

¹³ www.reuters.com/world/americas/brazil-sees-proposal-tax-super-rich-gaining-momentum-will-look-g20-declaration-2024-04-17/, [dostęp: 30.05.2024].

¹⁴ G. Sánchez-Archidona, *Reflections on Multilateral Tax Solutions in a Post-BEPS Context*, „Inter-tax” 2017, nr 1, s. 721.

¹⁵ Podjęte przez prezydenta D. Trumpa decyzje o wycofaniu się USA z niektórych globalnych inicjatyw podatkowych niewątpliwie stanowiąc będą czynnikiem spowalniający omawiane procesy.

¹⁶ Wbrew nazwie GMT nie może być uznany za podatek globalny, choć rozwiązanie przyjęte zostało przez ponad 140 państw, a zastosowany mechanizm dopuszcza transfery wpływów między państwami, www.oecd.org/tax/beps/summary-economic-impact-assessment-global-minimum-tax-january-2024.pdf, [dostęp: 30.05.2024].

(często krytykowanych i uznawanych przez część obserwatorów za niedoskonałe) jest zatem bardzo ważnym elementem tworzenia infrastruktury dla podatków globalnych. Mechanizm wdrażania BEPS i Filarów oraz przebieg tych procesów potwierdzają, że wyłania się (choć powoli i z oporami) to, co T. Rixen określa jako „globalne zarządzanie podatkowe” oraz sugeruje, że jest już możliwe szybkie i sprawne wprowadzanie rozwiązań podatkowych na szczeblu światowym¹⁷.

Jednocześnie zaobserwować można zmianę stosunku ONZ do zagadnień podatkowych. Organizacja ta od roku 2022 podjęła szereg działań ukierunkowanych na tworzenie światowych standardów fiskalnych, w tym opracowanie uniwersalnego kodeksu podatkowego¹⁸. Prawdopodobnie ta ciesząca się realnym autorytetem międzynarodowym organizacja będzie gotowa angażować się w omawiane procesy i przyjąć rolę ich lidera. Z kolei OECD udowodniło, że może zgodzić się na funkcję podmiotu przygotowującego projekty rozwiązań podatkowych na zlecenie innych organizacji oraz koordynować ich implementację¹⁹.

Dotychczasowa dynamika zmian światowego ładu podatkowego, a także postępujące procesy związane z globalizacją potwierdzają, że dalsza centralizacja zasad tworzenia norm jest nieunikniona. Istotne jest jednak, by w procesach tych uczestniczyły wszystkie kraje i zainteresowani interesariusze i by prowadziły one do uzyskania konsensusu. Wiele dotychczas proponowanych rozwiązań tworzyły państwa tzw. bogatej północy, a następnie „narzucały je” pozostałym krajom. W efekcie obecnie obowiązującym zasadom zarzuca się, że służą gospodarkom rozwiniętym kosztem państw rozwijających się. Z tego rodzaju krytyką spotykają się nawet najnowsze projekty²⁰.

Istnieje ryzyko, że podatki globalne, jeżeli nie będą wprowadzone w sposób gwarantujący pełną transparentność, udział w pracach podatników i organizacji NGO, uwzględnienie postulatów zarówno gospodarek rozwiniętych, jak i krajów rozwijających się, mogą powielić wady już istniejących rozwiązań. Taki system może być wykorzystywany do narzucania agendy politycznej, eliminacji dywersyfikacji gospodarczej, a nawet osłabienia pluralizmu politycznego.

Dlatego należy zapewnić, że proces wprowadzania podatków globalnych odbywać się będzie z zachowaniem reguł otwartej współpracy międzynarodowej i prawa wszystkich państw do artykułowania swoich preferencji. Przyjmowane normy muszą być wypadkową różnych propozycji i powinny uwzględniać interesy wszystkich zainteresowanych (konieczne jest zatem poszukiwanie kompromisu między potrzebami tzw. bogatej północy i biednego południa).

¹⁷ J. Wouters, K. Meuwissen, *Global Tax Governance. Work in progress?* RSCAS 2011/2012, s. 20,

¹⁸ E.A. Aucejo, *The primary legal role of the United Nations on international Tax Cooperation and Global Tax Governance: Going on a new International Organization on Global Tax Cooperation and Governance under the UN "Family"*, „Education and Law Review” 2023, nr 4, s. 1–36.

¹⁹ Potwierdza to współpraca OECD z grupą G20.

²⁰ R. Avi-Yonah *Unilateralism and multilateralism in international tax* [w:] C. Elliffe (red.), *International Tax at the Crossroads Institutional and Policy Reform in the Era of Digitalisation*, 2023, s. 71–95.

W dalszym ciągu występują czynniki mogące spowolnić lub nawet zablokować prace nad daninami globalnymi. Trudno przewidzieć jaką postawę ostatecznie zajmą USA, państwo określane jako podatkowy hegemon. Istnieją silne grupy interesariuszy przeciwnych dodatkowym obciążeniom. Dotychczasowe doświadczenia z próbami wprowadzania rozwiązań uniwersalnych wykazują, że interesariusze tacy potrafią skutecznie blokować wprowadzanie niekorzystnych dla siebie norm, opóźniać konkretne inicjatywy albo wprowadzać modyfikacje osłabiające ich efektywność.

3. Uwarunkowania skutecznej implementacji

Istnieje szereg wymogów, które muszą być spełnione, by mogło dojść do wprowadzenia podatków globalnych:

- Zgoda polityczna odpowiednio silnej grupy państw na opodatkowanie własnych podatników.
- Podjęcie inicjatywy wprowadzenia podatku globalnego.
- Istnienie organizacji (może być to grupa państw) promującej inkorporację podatków.
- Istnienie podmiotu opracowującego normy podatkowe.
- Istnienie formalnego podmiotu zajmującego się kontrolą i rozwiązywaniem sporów.
- Dostępność odpowiednich technologii umożliwiających tym organizacjom wykonywanie ich zadań.

Z inicjatywą wprowadzenia podatku (i określeniem jego charakteru) powinien wystąpić podmiot cieszący się odpowiednią reputacją. Może być to organizacja o odpowiednim autorytecie, przykładowo ONZ (ale też grupa G20, UE itd.). Poparcie inicjatywy zależeć będzie od przyjętych rozwiązań, a w szczególności od przedmiotu opodatkowania, który powinien być uznany za:

- Zasadny i sprawiedliwy;
- Możliwy do skutecznego opodatkowania (zabezpieczenie przed migracją);
- Generujący ilość przychodów podatkowych uzasadniającą jego wprowadzenie.

Ważne jest, kto opracuje zasady i mechanizmy poboru danin. Dotychczasowe doświadczenia (np. w zakresie cen transferowych lub projektów Filar I i II) potwierdzają, że od strony merytorycznej podmiotem władnym sprostać temu zadaniu jest OECD. Proponowane rozwiązania muszą jednak uzyskać poparcie „masy krytycznej” państw (w tym państw rozwijających się). Należy przy tym pamiętać, że obserwacja ewolucji globalnych inicjatyw fiskalnych potwierdza, że państwa o znacznej sile gospodarczej i politycznej (USA) są w stanie skutecznie blokować propozycje OECD, jeżeli nie odpowiadają one ich oczekiwaniom²¹.

²¹ R.S. Avi-Yonah, *All of a Piece throughout: The Four Ages of U.S. International Taxation*, „Virginia Tax Rev.” 2005, nr 25, s. 313–338.

Kluczowe będzie zagwarantowanie aktywnego udziału w tworzeniu zasad opodatkowania wszystkim chętnym krajom, jak również innym interesariuszom (w pierwszej kolejności podatnikom, nawet jeżeli mogą lobbować za opóźnieniem wprowadzania danin). Należy dopuścić do prac organizacje NGO. Podmioty te regularnie artykułują potrzebę istnienia podatków globalnych i prezentują oryginalne rozwiązania²². Istotną rolę może też odegrać wspólnota epistemologiczna złożona z naukowców, doradców i praktyków podatkowych.

Po uzyskaniu wsparcia odpowiedniej grupy państw możliwe jest rozpoczęcie procesu recepcji norm przez poszczególne kraje. Proces ten może przebiegać z użyciem mechanizmu multilateralnego, polegającego na akceptacji przez poszczególne państwa wypracowanych centralnie zasad. Dopiero po przystąpieniu do projektu odpowiedniej ilości państw (konieczna ilość może być uzależniona od typu podatku) możliwe będzie uruchomienie poboru.

Ponieważ w przypadku wszelkich rozwiązań podatkowych występują spory związane z interpretacją obowiązujących norm, istotne jest stworzenie mechanizmu ich rozstrzygania. Jeżeli za pobór odpowiadać będzie międzynarodowa organizacja, to należałoby utworzyć niezależny od niej trybunał zajmujący się arbitrażem i rozstrzyganiem ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych. Podmiot taki powinien być wyposażony w odpowiednie umocowania, a państwa przystępujące do programu musiałyby zadeklarować uznanie jego wyroków i zgodę na pomoc przy wykonywaniu jego decyzji.

Na obecnym etapie dostępne są już odpowiednie narzędzia IT umożliwiające wsparcie procesów poprzez zbieranie, przekazywanie i opracowanie danych. Niezbędne jest jednak wypracowanie pogłębionego konsensusu politycznego w celu skoordynowania współpracy administracji skarbowych opartej na technologii, a w szczególności wymiany danych między państwami i organizacjami. W związku z tym pojawiają się też pytania o „wolę i zakres współpracy” firm *big-tech* posiadających kontrolę nad tego rodzaju technologiami, a będących potencjalnie podatnikami podlegającymi nowym podatkom²³.

Na koniec należy też zwrócić uwagę na ważny czynnik, jakim są procesy zachodzące w innych dziedzinach związanych z szeroko rozumianymi globalnymi finansami, które wzmacniają szanse na implementację omawianych danin (tzw. *sustainable financing*)²⁴.

²² Propozycję wprowadzenia podatków globalnych aktywnie wspiera wiele organizacji NGO, w tym związana z B. Gatesem ICRICT, www.icrict.com. [dostęp: 30.05.2024].

²³ A. Pavlovich, *Data as a tax base*, [w:] C. Elliffe (red.), *International Tax at the Crossroads. Institutional and Policy Reform in the Era of Digitalisation*, Monograph 2023, s. 287–308.

²⁴ M. Fedorowicz, A. Zalcewicz, *Challenges Posed to the EU Financial Market by the Implementation of the Concept of Sustainable Financing*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2024, nr 1, s. 47–59.

Podsumowanie

Lista potrzeb finansowych globalnej wspólnoty wydłuża się. Wynika to zarówno z pojawiania się zupełnie nowych problemów o charakterze międzynarodowym, jak i wzrastającego (szczególnie w krajach rozwiniętych) poczucia odpowiedzialności za globalne nierówności społeczne. Jednocześnie rośnie przekonania, że globalne wyzwania należy rozwiązać globalnymi działaniami finansowanymi ze wspólnych środków.

Jednym ze źródeł takich środków mogą być podatki pobierane globalnie (i służące realizacji celów wspólnych). Taki punkt widzenia podzielany jest przez organizacje NGO i część w przedstawicieli wspólnoty poznawczej. Jednocześnie dostrzega się, że ewolucja globalnego ładu podatkowego prowadzi w sposób naturalny do stadium umożliwiającego ich realne funkcjonowanie. Wydaje się, że istnieje gotowość większości państw do przyjmowania rozwiązań podatkowych opracowywanych centralnie.

Zwiększone zainteresowanie ONZ tematyką podatkową sugeruje, że organizacja ta może być gotowa na przejęcie roli koordynatora omawianych procesów. Wsparcie merytoryczne może być zapewnione przez OECD, która choć jeszcze kilka lat temu przejawiała aspiracje do kreowania światowej polityki podatkowej, to dziś wydaje się akceptować rolę technicznego twórcy norm.

Powyższe obserwacje prowadzą do konkluzji, że grunt dla wprowadzania podatków globalnych jest przygotowany, a sam proces zależy od woli politycznej liderów społeczności międzynarodowej. Prawdopodobne jest, że pierwsze próby inkorporacji danin koncentrować będą się wokół kwestii związanych z ekologią, a dotyczyć mogą łatwych do nadzorowania i kontroli czynności (takich jak np. sprzedaż biletów lotniczych).

Wprowadzenie podatków globalnych będzie miało istotne znaczenie także dla naszego kraju, ponieważ docelowo podatki te mogą stać się (przynajmniej dla niektórych branż) poważnym obciążeniem. Polska powinna w prowadzić świadomą politykę w zakresie promowania konkretnych, korzystnych dla naszego kraju rozwiązań i podejmować próby blokowania niekorzystnych. Możemy przy tym tworzyć sojusze z innymi państwami zainteresowanymi konkretnymi rozwiązaniami, tak by ostateczny kształt danin odpowiadał naszym postulatami. W tym celu należy przede wszystkim prawidłowo zdefiniować własne preferencje, posiadać dobre rozeznanie stanowisk innych państw i umiejętność zawierania strategicznych sojuszy. Nie należy zapominać o możliwości oddziaływania przez organizacje, których jesteśmy członkiem, w pierwszej kolejności UE i OECD. Polska powinna brać aktywny udział w wypracowywaniu stanowisk tych organizacji. Dotyczy to również mechanizmów podziału wpływów podatkowych.

Możliwe jest też prowadzenie bardziej proaktywnej międzynarodowej polityki podatkowej dotyczącej podatków globalnych z wykorzystaniem wspólnot poznawczych (epistemologicznych) poprzez promowanie konkretnej agendy de-

baty (*agenda setting*) prowadzenie odpowiednich wspierających ją badań, merytoryczne oddziaływanie na polityków i wpływanie na światową opinię publiczną²⁵. Są to jednak działania kosztowne, a na obecnym etapie brak jest w Polsce narzędzi organizacyjnych i środków finansowych umożliwiających prowadzenie skutecznej polityki w tym zakresie.

Bibliografia

Literatura

- Aucejo E.A., *The primary legal role of the United Nations on international Tax Cooperation and Global Tax Governance: Going on a new International Organization on Global Tax Cooperation and Governance under the UN "Family"*, „Education and Law Review” 2023, nr 4.
- Avi-Yonah R.S., *All of a Piece throughout: The Four Ages of U.S. International Taxation*, „Virginia Tax Rev.” 2005, nr 25.
- Avi-Yonah R.S., *Unilateralism and multilateralism in international tax*, [w:] C. Elliffe (red.), *International Tax at the Crossroads Institutional and Policy Reform in the Era of Digitalisation*, 2023.
- Bird R.M., *Global Taxes and International Taxation: Mirage and Reality*, „ICTD Working Paper” 2015, nr 28.
- Böök M., *Despite dispute: Reflections upon a brainstorming over the currency transactions tax*, [w:] J. Penttinen, V-P. Sorsa, M. Ylönen (red.), *More Taxes! Promoting Strategies For Global Taxation?*, Helsinki, 2005.
- Dietsch P., Rixen T., *Tax Competition and Background Justice*, [w:] R.E. Goodin, J.S. Fishkin (red.), *Political Theory Without Borders*, Berlin 2015.
- Fedorowicz M., Zalcewicz A., *Challenges Posed to the EU Financial Market by the Implementation of the Concept of Sustainable Financing*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2024, nr 1, s. 47–59.
- Lind Y., *Introduction: A contemporary guide to Tax Justice and Tax Fairness*, „Nordic Tax Journal” 2021, nr 1.
- Mendez R.P., *The Case for Global Taxes: An Overview*, Paper presented to the United Nations ad hoc Expert Group Meeting on Innovations in Mobilizing Global Resources for Development United Nations Headquarters, New York 25–26 June 2001.
- Pavlovich A., *Data as a tax base*, [w:] C. Elliffe (red.), *International Tax at the Crossroads. Institutional and Policy Reform in the Era of Digitalisation*, Monograph 2023.
- Sánchez-Archidona G., *Reflections on Multilateral Tax Solutions in a Post-BEPS Context*, „Intertax” 2017, nr 1.

²⁵ M. Szkarłat, *Dyplomacja naukowa*, Lublin 2020, s. 43.

- Szkarłat M., *Dyplomacja naukowa*, Lublin 2020.
- Tobin J., *The new economics one decade older*, New York 1974, s. 87–92.
- Woodward R., *The evolution of the international corporate tax regime, 1920–2008*, [w:] R. Eccleston, A. Elbra (red.), *Business, civil society and the 'new' politics of corporate tax justice: Paying Their Fair Share?*, Cheltenham 2018.
- Wouters J., Meuwissen K., *Global Tax Governance. Work in progress?* RSCAS 2011/2012.
- United Nations, *World Economic and Social Survey, 2012: In Search of New Development Finance*, 4 (2012).
- Żylicz T., *Podatek Pigou*, „Aura” 2023, nr 6.

Źródła internetowe

- www.cnbc.com/2019/09/12/billionaires-should-be-taxed-out-of-existence-says-thomas-piketty.html.
- www.icrict.com.
- www.oecd.org/tax/beps/summary-economic-impact-assessment-global-minimum-tax-january-2024.pdf.
- www.reuters.com/world/americas/brazil-sees-proposal-tax-super-rich-gaining-momentum-will-look-for-g20-declaration-2024-04-17.

Is the world ready for global taxes?

Abstract

The subject of global taxation has recently received attention in the media and has long been a topic of interest in academic circles. On the practical side, however, proposals for global taxation structures have not progressed beyond a general framework and a broad concept. Over the last dozen or so years, however, significant events have occurred in the process of shaping a global tax order and these events confirm that the formal requirements needed to implement (at least some kind of) levies on a global basis can now be met. Specifically, countries have demonstrated that they are ready to give up some aspects of fiscal sovereignty in order to adopt an international tax regime, international organizations have shown a willingness to undertake appropriate initiatives for the advancement of global tax cooperation and technical resources needed for the effective implementation of a global tax order are available. What seems to be missing is political will and the ability to achieve consensus on the scope of taxation.

Keywords: global taxes, global tax order, international tax organization, international tax law.