

Warszawa, 15 października 2018 r.
KL/356/163/PP/2018

Pan
Filip Świtła
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do konsultacji społecznych projektu z dnia 6 sierpnia 2018 r. ustawy o Rzeczniku Praw Podatnika, przekazuję stanowisko Konfederacji Lewiatan.

Z poważaniem,



Henryka Bochniarz
Prezydent Konfederacji Lewiatan

W załączeniu:

Stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu z dnia 6 sierpnia 2018 r. ustawy o Rzeczniku Praw Podatnika.

member of 



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel.(+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS



Stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu z dnia 6 sierpnia 2018 r. ustawy o Rzeczniku Praw Podatnika.

Projekt z dnia 6 sierpnia 2018 r. ustawy o Rzeczniku Praw Podatnika zakłada utworzenie profesjonalnej instytucji Rzecznika Praw Podatnika (dalej RPP lub Rzecznik), której celem ma być ochrona szeroko pojętych praw podatników. Ochroną i wsparciem Rzecznika objęci mają zostać podatnicy, płatnicy, następcy prawni oraz osoby trzecie w rozumieniu Ordynacji podatkowej. Działalność Rzecznika ma przyczynić się do zwiększenia poczucia bezpieczeństwa podatników w kontaktach z administracją skarbową, wzmocnić ich pozycję, zniwelować dysproporcję pomiędzy siłą i uprawnieniami organów skarbowych a możliwościami obrony obywateli. Nadrzędną zasadą działania Rzecznika ma być bezstronna i sprawiedliwa ochrona interesów podatników oraz pogłębianie zaufania obywateli do władzy publicznej.

Biorąc pod uwagę stopień skomplikowania przepisów prawa podatkowego oraz stosunki łączące podatników i organy podatkowe, propozycja utworzenia instytucji, mającej na celu wsparcie podatników, czyli strony słabszej i mającej mniej uprawnień niż organy podatkowe zasługuje na poparcie. W ocenie Konfederacji Lewiatan obecnie prawa podatników nie są odpowiednio chronione. Organy podatkowe nierzadko wykorzystują swoją nadrzędną pozycję w stosunku do podatników, dowodzenie swoich praw i racji przed sądami administracyjnymi trwa latami i wymaga profesjonalnego wsparcia. Obecnie funkcjonujący Rzecznik Praw Obywatelskich nie posiada odpowiednich kompetencji i zasobów do skutecznej ochrony praw podatników. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców ma w kompetencjach ochronę interesów jedynie wybranej grupy obywateli w sprawach dotyczących wszystkich regulacji związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, a nie w zakresie bardzo specjalistycznej wiedzy podatkowej.

Pomimo generalnej pozytywnej oceny propozycji utworzenia instytucji RPP, to umiejscowienie Rzecznika de facto w strukturach organów podatkowych budzi wątpliwości. Rzecznik powoływany będzie przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Finansów, Zastępcy Rzecznika oraz jego Przedstawiciele terenowi powoływani będą przez Ministra Finansów na wniosek Rzecznika. Odwołanie Rzecznika także będzie następowało z inicjatywy Ministra Finansów we wskazanych w projekcie okolicznościach, m.in. w przypadku utraty nieposzlakowanej opinii dającej rękojmię prawidłowego i obiektywnego wykonywania powierzonych zadań. Bardzo ogólna i uznaniowa przesłanka dotycząca utraty nieposzlakowanej opinii, dająca prawo Ministrowi Finansów do odwołania Rzecznika, w naszej ocenie istotnie ograniczy swobodę Rzecznika w prowadzeniu sporów z samym Ministrem Finansów i podległymi mu organami podatkowymi. Umiejscowienie oddziałów terenowych w Urzędach Izb Administracji Skarbowej także rodzi obawy, że Przedstawiciele terenowi Rzecznika niechętnie będą wchodzić w spory lub też raportować nieprawidłowe działania swoich, w pewnym sensie, współpracowników. Stoimy na stanowisku, że RPP powinien mieć zagwarantowaną niezależność od władzy wykonawczej.



Być może proponowana instytucja nie odpowiada kompetencjom, jakich zazwyczaj oczekuje się od Rzecznika, jednak pozytywnie przyjmujemy, że Ministerstwo Finansów zdecydowało się powołać instytucję kompetentną do interweniowania w sprawach podatkowych na korzyść podatników. Lepiej mieć Rzecznika w takim kształcie, niż go w ogóle nie mieć. Znacznie łatwiej będzie po zidentyfikowaniu problemów działalności Rzecznika naprawić błędy, gdy już zostaną przetestowane w praktyce, niż nadal pozostawić podatników bez żadnej ochrony i podmiotu który ma interweniować w ich imieniu.

Roli tej nie spełni niedawno powołany Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców, mimo że MŚP są bardzo istotną grupą społeczną, to należy pamiętać, że większość dochodów budżetowych przynoszą duże przedsiębiorstwa oraz osoby niebędące przedsiębiorcami. Brak wsparcia w sprawach podatkowych pozostałych podatników prowadziłoby do naruszenia zasady równości wobec prawa. Ten problem został już zidentyfikowany przy Rzeczniku Praw Obywatelskich, który nie zawsze może interweniować w sprawach podatników, bowiem nie zawsze dotyczą one obywateli. Podobnie byłoby w przypadku przekazania kompetencji RPP Rzecznikowi MŚP. Tam gdzie MŚP mogłyby liczyć na dodatkową pomoc czy ochronę, zwykły obywatel oraz duży przedsiębiorca byłby jej pozbawiony. Rzecznik MŚP, nawet gdyby przyznać mu kompetencje do interweniowania w sprawach podatkowych dużych przedsiębiorców czy zwykłych obywateli będących podatnikami, pozostawałby w oczywistym konflikcie interesów, bowiem nie zawsze interpretacja poszczególnych przepisów jest równie korzystna dla konsumentów i przedsiębiorców, czy dla MŚP lub dużych przedsiębiorców.

W naszej ocenie należy dać szansę RPP w zaproponowanej wersji, a brak jego skuteczności czy trudności w funkcjonowaniu, rozwiązywać na bieżąco jeśli już (o ile) się ujawnią. Instytucja ta może pomóc podatnikom (mniej lub bardziej), ale na pewno im nie zaszkodzi. Pomysł powołania takiej instytucji przedstawiony przez Ministerstwo Finansów świadczy o tym, że administracja dostrzega swoje błędy i poddaje się refleksji, co jest dobrą prognozą na przyszłość i należy przyjąć to z uznaniem. Musimy pamiętać, że działania podejmowane w ostatnim okresie w celu uszczelnienia systemu podatkowego przyniosły wiele nowych instytucji mających charakter klauzul generalnych, istotne jest wprowadzenie nadzoru nad ich stosowaniem. Instytucji raportującej sposób ich wykorzystania przez KAS, by były używane wyłącznie w celu do jakiego zostały wprowadzone, a nie były traktowane po prostu jako rozwiązania wygodne z punktu widzenia prowadzonych postępowań.

Projekt na pewno wymaga dopracowania pewnych szczegółów, jak np. kompetencje danej osoby, która może pełnić funkcję Rzecznika, znacznie bardziej istotne jest doświadczenie oraz praktyka w zakresie prawa podatkowego w szczególności w zakresie spraw procesowych, niż stopnie naukowe, w szczególności jeśli działalność naukowa nie dotyczy podatków. Należy także dopracować zasady współdziałania poszczególnych Rzeczników, tak by było to szybkie i skuteczne, jednak wymaga to przedstawienia lepszych rozwiązań, a nie po prostu krytyki zaproponowanych działań.

Należy dążyć do powołania instytucji RPP, zaproponowany projekt dopracować i usunąć wskazywane wątpliwości.



Zbędne wydaje się uprawnienie Rzecznika do opiniowania projektów aktów prawnych z zakresu prawa podatkowego. Rzecznik, angażując się co do zasady w sprawy indywidualne, nie będzie posiadać kompetencji do oceny proponowanych zmian w prawie podatkowym z perspektywy wszystkich podatników. Przedstawienie właściwej oceny proponowanych zmian w prawie podatkowym wymaga przeprowadzenia szerokich konsultacji z podatnikami/przedsiębiorcami i uzyskania ich opinii. Rzecznik nie będzie dysponować zasobem wiedzy adresatów projektowanych przepisów i tym samym nie będzie mógł zaprezentować właściwej oceny propozycji. Taką wiedzę dysponują głównie organizacje zrzeszające podatników/przedsiębiorców, które prowadząc konsultacje wśród swoich członków zbierają wiedzę i stanowiska większości uczestników procesów gospodarczych, a następnie na tej podstawie otrzymanych formułują opinie do projektowanych zmian. Brak możliwości uzyskania oceny propozycji przez Rzecznika od podatników, których dotyczyć będzie proponowana zmiana, niesie za sobą ryzyko, że stanowiska Rzecznika będą przygotowywane w ramach jego biura, wykorzystując wiedzę teoretyczną, bądź wiedzę pozyskaną od administracji skarbowej, która niekoniecznie będzie zgodna z oceną kwestii podatkowych z punktu widzenia podatników, których ma reprezentować Rzecznik. Z kolei, Rzecznik nie powinien prowadzić dodatkowych konsultacji wśród podatników, gdyż dublowałby konsultacje społeczne tych aktów prawnych.

Pozytywnie oceniamy wysoko postawione wymagania dotyczące kompetencji jakie powinien posiadać Rzecznik, niemniej zwracamy uwagę, że zgodnie z brzmieniem proponowanego art. 3 pkt 5 projektu ustawy Rzecznikiem nie będzie mogła zostać osoba, która przez np. 9 lat wykonywała zawód doradcy podatkowego i 9 lat pozostawała na stanowiskach związanych ze stosowaniem prawa w podatkowego w urzędach obsługujących organy podatkowe, co jak rozumiemy nie było intencją projektodawcy.

Przepis powinien mieć brzmienie:

Art. 3. Na stanowisko Rzecznika może być powołana osoba, która:

(..)

*5) wyróżnia się wysokim poziomem wiedzy w zakresie prawa podatkowego oraz co najmniej przez **dziesięć lat:***

a) wykonywała zawód doradcy podatkowego lub

b) wykonywała zawód adwokata lub radcy prawnego i w tym czasie wykonywała przede wszystkim czynności doradztwa podatkowego, lub

b) pozostawała na stanowiskach związanych ze stosowaniem prawa podatkowego w urzędach obsługujących organy podatkowe lub

c) pełniła funkcję organu podatkowego.

Konfederacja Lewiatan, KL/356/163/PP/2018

