Pracodawcy RP
25 LAT

Warszawa, 7 sierpnia 2014 r.

CML/0575/08.14/AP/MK

Pan
Olgierd Dziekoński
Sekretarz Stanu
Kancelaria Prezydenta
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z 8 lipca 2014 roku, dotyczące przedstawienia opinii o opracowanym projekcie postulatów zmian w ustawie – Ordynacja podatkowa, ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej przesyłają w załączeniu swoje stanowisko wobec tego dokumentu.

Z wyrazami szacunku

Prezydent
Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej
Andrzej Malinowski

Załącznik: Stanowisko Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące postulatów zmian w ustawie – Ordynacja podatkowa, ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawie o swobodzie działalności gospodarczej .

Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej
03-973 Warszawa
ul. Brukselska 7

T (+48 22) 518 87 00
F (+48 22) 828 84 37
E biuro@pracodawcyrp.pl
www.pracodawcyRP.pl

Stanowisko Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące projektu postulatów zmian w ustawie – Ordynacja podatkowa, ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawie o swobodzie działalności gospodarczej

I. Ocena ogólna

Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej po dokonaniu analizy przedstawionego dokumentu dotyczącego postulatów zmian przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa, ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawie o swobodzie działalności gospodarczej popierają zaproponowane modyfikacje w obszarze prawa podatkowego zaproponowane przez Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie pragniemy wskazać, iż wprowadzenie zaproponowanych rozwiązań zapewne przyczyniłoby się do wzmocnienia konkurencyjności mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, jak również do wzrostu i stabilności zatrudnienia.

II. Ocena szczegółowe

POSTULAT 1: Wprowadzenie zasady ogólnej rozstrzygania wątpliwości co do wykładni przepisów prawa podatkowego na korzyć podatnika

Kancelaria Prezydenta RP postuluje rozszerzenie katalogu zasad ogólnych ujętych w art. 120-129 Ordynacji podatkowej poprzez wprowadzenie zasady *in dubio pro tributario*. Zasadę wprowadza art. 2a w brzmieniu „Nie dające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika". Wprowadzenie zasady *in dubio pro tributario* do prawa podatkowego od lat postulowane było przez środowisko ekspertów, praktyków prawa oraz oczywiście samych podatników. Z punktu widzenia przedsiębiorców jest to bez wątpienia korzystna regulacja i należy oczekiwać, że znajdzie ona swoje odzwierciedlenie w

postępowaniach przed organami podatkowymi. Ze względu na podejrzliwość organów w stosunku do podatnika oraz tendencję do rozstrzygania sporów *in dubio pro fisco,* konieczne jest wprowadzenie mechanizmu, który będzie chronił podatnika w przypadku braku dowodów jego bezprawnego działania.

POSTULAT 2: Dostępność oraz przejrzystość bazy interpretacji indywidualnych

Należy zaznaczyć, iż każda zmiana, która w realny sposób może wpłynąć na zwiększenie przejrzystości, jest z punktu widzenia podatnika pożądana. Obecnie przewidziany w art. 14 Ordynacji podatkowej obowiązek publikacji interpretacji indywidualnych w Biuletynie Informacji Publicznej nie spełnia oczekiwań podatników, którzy zapewne odmiennie od organów podatkowych rozumieją pojęcie niezwłocznej publikacji. Ponadto, obecność w biuletynie interpretacji z pominięciem informacji o zmianach bądź uchyleniu zaburza ideę biuletynu i może powodować negatywne dla podatnika skutki.

Zatem pozytywnie należy ocenić postulat rozszerzenia treści art. 14 § 3 o wskazanie 30-dniowego terminu na opublikowanie interpretacji w BIP. Również dodanie § 4 do art. 14 Ordynacji, zgodnie z którym organ ma być zobowiązany do zamieszczenia w terminie 30 dni informacji o zmianie lub uchyleniu danej interpretacji. Niniejszy postulat znacząco przyczyniłby się, zgodnie z założeniami, do zwiększenia dostępności oraz przejrzystości bazy interpretacji indywidualnych, na czym bez wątpienia skorzystają podatnicy. Dla zwiększenia ich ochrony konieczne jest więc, jeśli nie wyeliminowanie, to ograniczenie ryzyka powoływania się na nieaktualne interpretacje do minimum.

W związku z tym, że zawarte w tej bazie interpretacje, mogą daną kategorie spraw odmiennie interpretować i rozstrzygać warto byłoby rozważyć wprowadzenie ustawowego obowiązku dla BIP polegającego na podawaniu i odwoływaniu się do podobnych interpretacji lub wskazywaniu zmiany poglądów organów w określonych rodzajach spraw.

POSTULAT 3: Zwiększenie pewności, co do zaistnienia przedawnienia podatkowego poprzez uporządkowanie wyjątków przerywających bądź zawieszających bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego

Niniejszy postulat dotyczy kwestii niezwykle istotnych, nie tylko z punktu widzenia podatników, ale i zgodności przepisów Ordynacji podatkowej z Konstytucją RP. Nowelizacja regulacji, dotyczących wyjątków przerywających bądź zawieszających bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego, powinna nastąpić niezwłocznie. Obecne regulacje nierzadko doprowadzają do licznych patologii w postępowaniach podatkowych, na czym traci zarówno podatnik, jak i państwo. Do obywateli stale docierają historie o ciągnących się latami postępowaniach podatkowych, nękanych kontrolami przedsiębiorcach, samowoli i nadużyciach organów podatkowych. Skutkuje to poczuciem bezsilności podatników w konfrontacji z urzędnikami, a co za tym idzie – stwierdzeniem, że prawo zamiast chronić obywatela, działa na jego szkodę.

POSTULAT 4: Ograniczenie możliwości nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej

Zmiana miałaby polegać na uchyleniu pkt. 4 w art. 239b § 1 Ordynacji podatkowej, który to przepis stanowi, iż organ podatkowy może nadać rygor natychmiastowej wykonalności w sytuacji, gdy okres do upływu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego jest krótszy niż 3 miesiące. Regulacja ta jest nadużywana przez organy podatkowe, które starając się maskować nieefektywność swoich postępowań, często działają na szkodę podatnika. Organy celowo wszczynają postępowania karno-skarbowe w sprawie popełnienia przestępstwa bądź wykroczenia, aby przerwać bieg terminu przedawnienia zobowiązania.

Ponadto należy negatywnie ocenić fakt, iż nawet bezpodstawne nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej nie skutkuje anulowaniem przerwania biegu przedawnienia. Poza tym organy mogą prowadzić egzekucję decyzji

ostatecznej bezzwłocznie po jej wydaniu, nie zważając na to, że podatnik ma zamiar wnieść skargę i złożyć wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji. Zwróciła na to uwagę także Helsińska Fundacja Praw Człowieka, która wskazała, że obowiązujące regulacje pozwalają organom podatkowym świadomie działać z naruszeniem prawa. Takie zachowania organów podatkowych powodują uciążliwe skutki dla podatnika, utrudniają prowadzenie i generują dodatkowe koszty działalności gospodarczej oraz wpływają na pewność obrotu. Z punktu widzenia przedsiębiorców należy zatem pozytywnie ocenić postulowane przez Kancelarię Prezydenta RP zmiany w tym zakresie i oczekiwać nowelizacji przepisów, które ograniczą uznaniowość działań organów podatkowych poprzez obowiązek działania w oparciu o merytoryczne i obiektywne przesłanki.

POSTULAT 5: Wprowadzenie fakultatywności składania uzasadnienia do korekty deklaracji podatkowej

Zaprezentowany postulat należy również ocenić pozytywnie. Obecnie konieczność składania na piśmie uzasadnienia korekty do deklaracji prowadzi do zwiększenia biurokracji. Ponadto obowiązek składania uzasadnienia wydaje się być zbędny przede wszystkim z uwagi na fakt, iż organy podatkowe posiadają możliwość skierowania zapytania lub wezwania podatnika w celu wyjaśnienia przyczyn korekty.

POSTULAT 6: Uproszczenie procedury postępowania podatkowego: rozpatrywanie spraw przez organ podatkowy drugiej instancji i zakres postępowania dowodowego przeprowadzonego przez ten organ

Jak wskazano w projekcie postulatów w obecnym stanie prawnym organy podatkowe drugiej instancji posiadają możliwość przeprowadzenia, na żądanie strony lub z urzędu, dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecenia przeprowadzenia takiego postępowania organowi pierwszej instancji. Przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji powoduje rozmycie się odpowiedzialności za uchylane decyzje organów podatkowych i zbyt często jest procesem pozornym. Dlatego też,

propozycję usunięcia możliwości przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji i w konsekwencji pozostawienie w postępowaniu odwoławczym wyłącznie możliwości przeprowadzania dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie, na żądanie strony lub z urzędu, przez organ odwoławczy należy ocenić pozytywnie.

POSTULAT 7: Uchylenie obowiązków administracyjnych „korekty kosztów" w podatkach dochodowych

Dalsze stosowanie regulacji związanych z możliwością zaliczenia do kosztów uzyskania przychodów niezapłaconych przez podatnika faktur na podstawie art. 24d ustawy PIT oraz art. 15b ustawy CIT, które zostały wprowadzone ustawą z dnia 16 listopada 2012 r. o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce (Dz. U. poz. 1342) jeszcze bardziej pogłębiły zadłużenie podatników i uniemożliwiają niekiedy zapłatę przez nich zobowiązań handlowych. Dlatego też, propozycję uchylenia powyższych regulacji należy ocenić pozytywnie.

POSTULAT 8: Zmniejszenie uciążliwości kontroli dla podatników i administracji

Obecnie obowiązujący art. 80a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej określa, gdzie może być przeprowadzona kontrola przedsiębiorcy. Zgodnie z tym przepisem kontrolę przeprowadza się w siedzibie kontrolowanego lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej przez kontrolowanego. Z kolei art. 285a Ordynacji podatkowej (art. 285a § 1) przewidują możliwość przeprowadzenia czynności kontrolnych, w przypadku gdy księgi podatkowe są prowadzone lub przechowywane poza siedzibą kontrolowanego, także w miejscu ich prowadzenia lub przechowywania, jeżeli udostępnienie ich w siedzibie może w znacznym stopniu utrudnić prowadzenie przez kontrolowanego bieżącej działalności. Dlatego też, należy pozytywnie ocenić propozycje zmiany art. 80a ustawy o swobodzie działalności

gospodarczej. Zmiana ta istotnie zmierza do zmniejszenia uciążliwości i dolegliwości przeprowadzanych u przedsiębiorców kontroli organów podatkowych. Niemniej jednak należałoby rozważyć również wprowadzenie stanowczego zakazu prowadzenia takich kontroli jednocześnie z kontrolami innych organów. Wprawdzie art. 82 ustawy przewiduje taki zakaz, ale praktyka wskazuje na dowolne - według własnego uznania organu podatkowego - stosowania wyłączeń zawartych w tym przepisie w pkt. 2 ,7 i 8.