



Związek Rzemiosła Polskiego

ul. Miodowa 14, 00-246 Warszawa, tel. +48 22 50 44 200, fax. +48 22 50 44 220, www.zrp.pl, zrp@zrp.pl

Warszawa, 30.10.2018

NR6 /SP/36/2018

| | |
|---|---------------------|
| MINISTERSTWO FINANSÓW BIURO PODAWCZE | |
| Wpł. | 2018 -11- 07 |
| Dep. | zał. <i>Kryspin</i> |

Pani

Teresa Czerwińska

Minister Finansów

Szanowna Pani Minister

Szanowna Pani Minister,

W związku z pracami nad rządowym Projektem ustawy *Ordynacja Podatkowa oraz projektem ustawy o Rzeczniku Praw Podatnika* Związek Rzemiosła Polskiego przeprowadził szerokie konsultacje ze środowiskiem przedsiębiorców proponowanych rozwiązań prawnych projektu. Projekt ustawy był opiniowany przez przedsiębiorców za pomocą panelu konsultacyjnego on-line oraz w ramach warsztatów konsultacyjnych, w których uczestniczyli eksperci Związku Rzemiosła Polskiego, eksperci izb rzemieślniczych oraz przedsiębiorcy zrzeszeni w strukturach organizacji rzemiosła. Prace nad projektem ustawy były realizowane w ramach projektu *Monitorowanie prawa gospodarczego przez organizacje rzemiosła*” współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, oś priorytetowa: *II Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, działanie: 2.16 Usprawnienie procesu stanowienia prawa.*

W wyniku przeprowadzonych działań zostało wypracowane stanowisko Związku Rzemiosła Polskiego, które przekazujemy wraz z uprzejmą prośbą o jego rozpatrzenie i uwzględnienie zawartych w nim uwag w toku dalszych prac legislacyjnych nad projektem ustawy.

Projekt ma za zadanie poprawić sytuację podatnika i uprościć kontakty na linii urząd skarbowy – podatnik. Założenie, które jest poczynione w projektowanych rozwiązaniach prawnych należy uznać za

krok w dobrym kierunku. Uważamy jednak, że pomimo tych założeń projektowana ustawa nie wprowadza dostatecznych mechanizmów prawnych chroniących pozycję podatnika, ani instrumentów umożliwiających rzeczywiste egzekwowanie praw podatników.

Projekt ma zastąpić funkcjonującą Ordynację Podatkową ale ani z przedstawionego dokumentu ani z jego uzasadnienia nie wynika, co dokładnie w obowiązujących przepisach oceniane jest źle i dlaczego należy dokonać zmian. Nie wiadomo więc w jaki sposób nowe regulacje mają wyeliminować wady obecnie obowiązujących przepisów – co uniemożliwia ocenę, czy rzeczywiście mogą one te wady wyeliminować. Nie jest jasne czy problemy, które są uzasadnieniem potrzeby stworzenia całkiem nowej ustawy są konsekwencją złej jakości przepisów obowiązującego prawa podatkowego, czy może raczej wynikają z wykładni tych przepisów w praktyce stosowania przez organy skarbowe.

Każda nowa ustawa, w przeciwieństwie do nowelizacji obowiązującego prawa, niesie ryzyko przekreślenia części dorobku dotychczasowego orzecznictwa sądowego i administracyjnego w zakresie materii przez nią regulowanej. Przedmiotowy projekt ustawy zakłada wprowadzenie licznych zmian wobec obowiązujących przepisów. Istnieje zatem ryzyko, że wydane na podstawie dotychczas obowiązującej ustawy interpretacje podatkowe mogą zostać uznane za niewiążące dla podatnika, z uwagi na zmianę stanu prawnego. Jest to jeden z ważniejszych problemów dla przedsiębiorców. W działalności gospodarczej pewność i stabilność prawa jest sprawą kluczową. Należy pamiętać o tym, że system podatkowy oraz praktyka jego stosowania jest wynikiem pewnej ewolucji i raczej powinno się iść w kierunku nowelizacji obowiązującej ustawy niż wprowadzania rewolucyjnych zmian w całym systemie podatkowym, które mogą spowodować niepewność u podatnika odnośnie jego sytuacji prawnej.

W opinii Związku Rzemiosła Polskiego wątpliwości może budzić ustalenie opłaty w wysokości 2 tys. zł za wydanie interpretacji indywidualnych w sprawach szczególnie skomplikowanych. Wobec braku zdefiniowania zakresu „sprawy szczególnie skomplikowanej”, mamy obawy, że stawka ta może być nadużywana, co może stać się przedmiotem dodatkowych sporów z organami podatkowymi lub spowoduje istotne ograniczenie możliwości skorzystania przez najmniejszych podatników z ochrony płynącej z interpretacji indywidualnej. Dlatego, aby górna stawka opłaty nie była nadużywana przez organy podatkowe, postulujemy doprecyzowanie pojęcia „sprawy szczególnie skomplikowanej” albo co najmniej zróżnicowanie opłat za wnioski - w ramach przedziału od 40 zł do 2 tys. zł .

Zgodnie z Projektem każdy przedsiębiorca, z wyjątkiem przedsiębiorców opodatkowanych wyłącznie w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych lub kartą podatkową, będzie zobowiązany do posiadania adresu elektronicznego i udostępniania tego adresu organom podatkowym. Zobowiązanie większości przedsiębiorców do posiadania adresu elektronicznego i udostępniania tego adresu

organom podatkowym, co do zasady można ocenić pozytywnie. Rozwiązanie to powinno wpłynąć na szybkość komunikacji organów podatkowych z przedsiębiorcami oraz na obniżenie kosztów wysyłania korespondencji przez organy podatkowe. Należy również pozytywnie ocenić wyłączenie z tego obowiązku niektórych grup przedsiębiorców – opodatkowanych w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych lub kartą podatkową, którzy, co do zasady reprezentują mniejsze przedsiębiorstwa. Zwracamy jednak uwagę na strukturę polskiej przedsiębiorczości, w której ponad 1 mln stanowią podmioty jednoosobowe, w tym nie korzystające ze zryczałtowanych form opodatkowania, wśród których jest wiele nie korzystających z komunikacji elektronicznej.

W Projekcie w artykule 301 § 7 zaproponowano również, aby doręczanie pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej było możliwe:

- 1) użytkownikowi portalu podatkowego w zakresie spraw załatwianych przez portal podatkowy;
- 2) zarejestrowanemu użytkownikowi profilu ePUAP, jeżeli podał adres elektroniczny;
- 3) przedsiębiorcy z wyłączeniem przedsiębiorcy opodatkowanego wyłącznie w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych lub kartą podatkową, chyba że wskaże on adres elektroniczny w zgłoszeniu identyfikacyjnym.

Rozwiązanie to ma na celu popularyzację komunikacji elektronicznej co popieramy, ale należy wskazać przy tym także na zagrożenia związane z wprowadzeniem tej regulacji. Doręczanie pism w postępowaniu podatkowym jest czynnością bardzo istotną, szczególnie w postępowaniach podatkowych, których celem jest wymiar podatku. W przypadku nie podjęcia pisma za pośrednictwem adresu elektronicznego, pismo po upływie ustawowego terminu będzie uważane za skutecznie doręczone. W przypadku orzeczeń, będą wówczas one dla podatnika wiążące. Jeżeli podatnik, np. zaprzestanie korzystania z adresu elektronicznego i nie zgłosi tego faktu organowi podatkowemu (nie będąc świadomy, że na ten adres mogą być do niego przesyłane pisma procesowe), a następnie zostanie podatnikowi za pośrednictwem tego adresu elektronicznego doręczone wszczęcie postępowania podatkowego i będą doręczane kolejne pisma procesowe, łącznie z decyzją, to podatnik może dowiedzieć się o prowadzonym wobec niego postępowaniu podatkowym dopiero na etapie postępowania egzekucyjnego. W tej sytuacji nie będzie podstaw do wzruszenia decyzji z uwagi na nieprawidłowe jej doręczenie i podatnik będzie musiał spełnić zobowiązanie podatkowe określone decyzją. Rozwiązania w tym kształcie są niekorzystne dla podatnika i uważamy, że przepis, który wprowadza domniemaną zgodę podatnika na komunikację z organem podatkowym drogą elektroniczną nie powinien znajdować się w ordynacji podatkowej. Podatnik może korzystać z portalu podatkowego tylko w celu dostępu do e-usług o charakterze informacyjnym lub realizacji czynności technicznych, jak złożenie pisma lub deklaracji podatkowej. Nie oznacza to jednak, że podatnik w

sposób świadomy decyduje się na e-komunikację w sytuacji wszczęcia postępowania podatkowego. Każdy podatnik powinien mieć prawo wyboru i wyrażać w sposób świadomy wolę komunikowania się z urzędem podatkowym drogą elektroniczną lub się poprzez doręczanie pism w formie papierowej. Zwracamy tutaj uwagę na różnice w funkcjonowaniu obsługi administracyjno-biurowej małych firm, szczególnie osób fizycznych, niezależnie od ich formy opodatkowania, w porównaniu do realnych warunków, jakie mają w tym zakresie firmy większe, w tym osób prawnych.

Należy również wskazać, że wprowadzenie regulacji wynikającej z art. 301 § 7 Projektu w sposób znaczący pogorszy sytuację w zakresie praw podatnika do wzięcia czynnego udziału w postępowaniu podatkowym. Obecnie – zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych – w przypadku wszczęcia postępowania podatkowego, aby doręczenie było uznane za skuteczne w przypadku jego niepodjęcia przez podatnika, postanowienie o wszczęciu postępowania musi być skierowane na jego aktualny adres miejsca zamieszkania. Zgodnie z obowiązującymi przepisami w przypadku nieudanej próby doręczenia postanowienia o wszczęciu postępowania, które jest pierwszym pismem procesowym w sprawie i z którego podatnik powinien dowiedzieć się rozpoczęciu sprawy, na adres, który już nie jest adresem zamieszkania podatnika (mimo braku aktualizacji danych w tym zakresie), nie uznaje się tego doręczenia za skuteczne. Dopiero gdy podatnik nie aktualizuje swoich danych w zakresie zmiany miejsca zamieszkania, próby doręczenia kolejnych pism procesowych na adres poprzedniego miejsca zamieszkania uznaje się za skuteczne. Faktem jest, że takie rozwiązanie sprawia czasami organowi podatkowemu problemy w doręczeniu podatnikowi pism procesowych. Jednakże z tego powodu nie można pozbawiać podatnika prawa do czynnego brania udziału w postępowaniu podatkowym co może nastąpić w przypadku przesyłania pism tylko drogą elektroniczną i uznawaniu doręczenia za skuteczne zgodnie z projektowanym przepisem. Uważamy, że należałoby zrezygnować z wprowadzenia przepisu art. 301 § 7 Projektu. Ewentualnie powinno się rozważyć uzależnienie możliwości przesyłania korespondencji na adres elektroniczny nie tylko od wskazania tego adresu w zgłoszeniu identyfikacyjnym, ale również od wyrażenia w tym zgłoszeniu zgody na przesyłanie korespondencji na ten adres z pouczeniem o skutkach doręczania pism w tej formie.

Projekt przewiduje wprowadzenie nowych pojęć, tj. „przedawnienie wymiaru” (3 lub 5 lat) i „przedawnienie poboru” (5 lat). Bieg terminu przedawnienia poboru ma się rozpoczynać dopiero po upływie terminu przedawnienia wymiaru. Zawieszenie biegu terminu przedawnienia wymiaru może następować wielokrotnie, z tym, że łączny okres zawieszenia biegu tego terminu nie może przekroczyć 5 lat. Uważamy, że rozwiązania zaproponowane w zakresie instytucji przedawnienia zasadniczo nie zmienią się w porównaniu do obecnie obowiązujących zasad. Zaproponowane brzmienie przepisów może wpływać demobilizująco na organy podatkowe i spowodować, że weryfikacja rozliczeń podatnika będzie podejmowana jeszcze później niż obecnie. Projekt daje organom podatkowym 5 lat na

dokonanie wymiaru podatku (w niektórych przypadkach 3 lata) z możliwością przedłużenia tego terminu o kolejny okres do 5 lat - w wyniku zaistnienia okoliczności powodujących zawieszenie terminu przedawnienia wymiaru. Po upływie pięcioletniego terminu przedawnienia wymiaru organy będą miały kolejne 5 lat na dokonanie poboru. W tym przypadku także będą możliwości przedłużenia tego terminu o kolejne 5 lat. Zatem nawet bez zastosowania instytucji przerwania lub zawieszenia okresu przedawnienia podatek będzie mógł być egzekwowany w okresie do 10 lat. W przypadku zastosowania instytucji przerwania lub zawieszenia okresu przedawnienia podatek będzie mógł być egzekwowany nawet przez 20 lat.

Obecnie obowiązująca Ordynacja podatkowa przewiduje wydanie interpretacji ogólnej w terminie 3 miesięcy (art. 14d § 1 stosowany w związku z art. 14a § 9 Ordynacji podatkowej). Zaproponowany w Projekcie termin 6 miesięcy na wydanie interpretacji ogólnej na wniosek Rzecznika Praw Podatnika jest stanowczo zbyt długi. Ponadto nie określono terminu wydania interpretacji ogólnej na wniosek innych podmiotów oraz nie przewidziano „interpretacji milczącej” (uznającej prawidłowość stanowiska przedstawionego we wniosku) w przypadku niewydania interpretacji w terminie. Taki kształt regulacji spowoduje wydłużanie terminów wydawania interpretacji ogólnych przez Ministra Finansów i jest niekorzystny dla podatników.

Jednocześnie, zgłaszamy szczegółowy wniosek o doprecyzowanie w rozdziale 14 (art. 291) ordynacji, dotyczącym obowiązków wystawiania rachunków (faktur) - w jakich transakcjach używamy terminu rachunek, a kiedy faktura; tym bardziej, że zgodnie z aktualnymi przepisami ustawy o VAT każdy przedsiębiorca wystawia fakturę.

Ponadto, w związku z wprowadzeniem w Prawie przedsiębiorców nowego pojęcia, tzw. działalności nierejestrowej, należałoby, naszym zdaniem, w tej części ordynacji przesądzić, czy osoby fizyczne świadczące usługi, sprzedające towary (jako prowadzący działalność nierejestrowaną) mają obowiązek, na żądanie kupującego, w szczególności innego przedsiębiorcy - wystawiania faktur (rachunków).

Związek Rzemiosła Polskiego chciałby również zwrócić uwagę, że aby stworzyć system bardziej skierowany na potrzeby podatnika nie wystarczy dokonać zmiany ogólnych norm prawa podatkowego, ale należy również dokonać zmiany podejścia urzędników do podatników, bo to oni decydują w ostatecznym kształcie jak przebiegają relacje na linii aparat podatkowy – podatnik. Od decyzji urzędnika ostatecznie zależy jak będą interpretowane przepisy podatkowe i w ostateczności sytuacja, w której znajdzie się podatnik. Już w obecnie obowiązujących przepisach podatkowych, jak i Prawie przedsiębiorców istnieją rozwiązania, które są przyjazne dla podatnika, ale w praktyce urzędnicy rzadko z nich korzystają. Powody tej sytuacji są różne, ale jej skutki odczuwają ostatecznie podatnicy. Czynniki ludzki jest najważniejszy w każdym systemie i bez profesjonalnych, dobrze przygotowanych do

pełnienia swojej misji pracowników urzędów żadna reforma systemu podatkowego nie będzie możliwa do przeprowadzenia.

z wypracami naukowymi

Prezes
Związku Rzemiosła Polskiego
Jan Gogolewski
Jan Gogolewski