

Proponowana przez Prezydenta nowelizacja to zmiany zmierzające w bardzo dobrym kierunku. Niektóre propozycje FOR popiera w pełni. Inne proponuje udoskonalić. Odmienności naszych propozycji nie wynikają jednak z różnicy poglądów, a jedynie z przekonania, że nieco inne środki lepiej będą służyć realizacji celów przyświecających również projektowi Prezydenta. Zwracamy też uwagę, że ich realizacja wymaga kompleksowej naprawy systemu podatkowego, która wymaga zmian prawnych dużo szerszych niż przewidziane projektem Prezydenta.

• Opis przypadku

Projekt nowelizacji Ordynacji podatkowej przedstawiony Sejmowi przez Prezydenta RP w dniu 9 grudnia 2014 r. (druk nr 3018) stanowi pierwszą propozycję nowelizacji tej ustawy w całości podporządkowaną nadrzędnym celom stwarzania jak najlepszych warunków dla działania obywateli i dążeniu do ochrony praw podatnika. Cele te, podkreślone w uzasadnieniu projektu (s. 4) zasługują na pełne uznanie. Są one tożsame z celami projektu Lepszepodatki.pl. Z tych powodów zarówno całkowicie popieramy intencje projektu nowelizacji, jak i liczymy na udział w projekcie Lepszepodatki.pl ekspertów prezydenckich pracujących nad projektem nowelizacji. Mamy też nadzieję na wsparcie tego projektu przez Prezydenta Bronisława Komorowskiego.

• Ocena eksperta FOR

Najważniejsze kwestie zawarte w prezydenckim projekcie nowelizacji, jak również w założeniach Ordynacji podatkowej Forum Obywatelskiego Rozwoju:

Wprowadzenie do Ordynacji zasady *in dubio pro tributario*

Zasada *in dubio pro tributario* powinna być stosowana przez organy podatkowe, ponieważ – po pierwsze – jest fundamentem każdego cywilizowanego systemu podatkowego. Po drugie, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, już teraz wynika wprost z Konstytucji.

Zwracamy jednak uwagę, że brzmienie tej zasady zaproponowane w projekcie nowelizacji: „niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika” w praktyce pozwoliłoby organom podatkowym na unikania jej stosowania. Zgodnie z projektem zasada *in dubio pro tributario* dotyczyłaby jedynie „wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego”.

Taki jej kształt pomija fakt, iż podstawowe metody wykładni prawniczej pozwalają (formalnie) usunąć każdą wątpliwość co do treści przepisów prawa. Tym samym osoba stosująca prawo zawsze może uznać, iż nie ma wątpliwości co do treści prawa (nawet jeśli stosuje je wadliwie), co wyłączy możliwość zastosowania zasady w kształcie zaproponowanym w projekcie nowelizacji.

Dlatego zasadzie *in dubio pro tributario* w naszym przekonaniu należy nadać brzmienie „wątpliwości niedające się jednoznacznie usunąć na tle zebranego materiału dowodowego rozstrzyga się na korzyść podatnika”. Dzięki temu, zamiast formalnie nieistniejącej kategorii „niedających się usunąć wątpliwości co do prawa”, klauzula ta obejmie w praktyce bardzo często występującą kategorię „wątpliwości co do faktów”, co ograniczy niebezpieczeństwo unikania jej stosowania przez organy podatkowe.

Ponadto zwracamy uwagę, iż zasada *in dubio pro tributario* stanowi przepis ogólny (tzw. klauzulę ogólną). Regułą rządzącą systemem prawnym jest natomiast wyłączanie stosowania przepisów ogólnych przez sprzeczne z nimi przepisy szczególne (*lex specialis derogat legi generali*). Aby więc zasada *in dubio pro tributario* mogła znaleźć praktyczne zastosowanie, jej celowi muszą odpowiadać przepisy szczególne Ordynacji. Innymi słowy, ze względów systemowych wprowadzenie jej do Ordynacji nie może być lekiem na bolączki innych przepisów Ordynacji. Wręcz przeciwnie: złe przepisy szczególne zablokują stosowanie tej ważnej zasady ogólnej.

Projekt nowelizacji zaproponowany przez Prezydenta RP bardzo trafnie zakłada również, że przepisy Ordynacji nie mogą, jak to ma miejsce obecnie, wprowadzać wyjątków podważających istotę instytucji przedawnienia. Propozycje FOR oraz koalicji popierającej projekt Lepszepodatki.pl idą dokładnie w tym samym kierunku. Proponujemy natomiast nieco inne środki realizacji wspólnego z projektem Prezydenta RP celu: ucywilizowania przepisów dotyczących przedawnienia zobowiązań podatkowych.

Zamiast maksymalnego dodatkowego okresu, o jaki może zostać przedłużony termin przedawnienia w związku z zawieszeniem lub przerwaniem biegu przedawnienia (propozycja nowelizacji art. 70 § 4a i § 9 zakłada, iż ten dodatkowy okres wynosiłby 3 lata) proponujemy dalej idące niż w projekcie Prezydenta ograniczenie przesłanek pozwalających na zawieszenie lub przerwanie biegu terminu przedawnienia.

Z tych samych powodów w pełni popieramy propozycję uchylecia art. 70 § 6 pkt 1 Ordynacji, czyli wykreślenie spośród okoliczności uzasadniających nierozpoczęcie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego (lub zawieszanie już rozpoczętego) przesłanki wszczęcia postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe.

Mamy nadzieję, że nowelizacja Ordynacji podatkowej w kształcie zaproponowanym przez Prezydenta będzie pierwszym krokiem na drodze koniecznych zmian systemu podatkowego w Polsce.

Kontakt do eksperta

prof. Dariusz Adamski

e-mail: dadamski@prawo.uni.wroc.pl

tel.: 693 407 224

Forum Obywatelskiego Rozwoju

Al. J. Ch. Szucha 2/4 lok. 20, 00-582 Warszawa

tel. +48 22 628 85 11, +48 691 232 994

e-mail: info@for.org.pl

www.for.org.pl

Dołącz do nas: [facebook.com/FundacjaFOR](https://www.facebook.com/FundacjaFOR)