



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO-735419-V/13/ST

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Warszawa, ..3..VI..2013..

Pan

Jan Vincent-Rostowski

Wiceprezes Rady Ministrów

Minister Finansów

Szanowny Panie Ministrze,

Do mojego Biura kierowane są skargi w sprawach podatkowych. W sprawach tych są prowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) postępowania wyjaśniające, kieruję wystąpienia do organów skarbowych, zwracam się też o wykładnię przepisów podatkowych do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Suma tych indywidualnych spraw skłania mnie jednak także do refleksji ogólnej, którą chciałabym się podzielić z Panem Premierem.

Otóż jedną z wartości konstytucyjnych wywiedzionych z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) jest zasada przyzwoitej legislacji. Dlatego stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelom na przewidzenie konsekwencji prawnych swoich zachowań, stanowi naruszenie Konstytucji RP. Z perspektywy tak pojmowanej zasady przyzwoitej legislacji oceniać też trzeba polskie prawo podatkowe.

System polskiego prawa podatkowego opiera się przede wszystkim na mechanizmie samoobliczenia podatku (ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych - Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.; ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług - Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 ze zm.). Oznacza to, że na podatniku spoczywa ciężar ustalenia na podstawie obowiązujących przepisów prawa podatkowego, wysokości należnego podatku. Jednak stosowanie mechanizmu samoobliczenia podatku rodzi w sposób oczywisty określone postulaty pod adresem prawa podatkowego. Prawo to przede wszystkim powinno więc być na tyle jasne i oczywiste, aby podatnik mógł samodzielnie dokonać jego wykładni na potrzeby uiszczenia podatku. Niestety obowiązujące przepisy prawa podatkowego nie spełniają tego warunku, system polskiego prawa podatkowego jest bowiem skomplikowany i dodatkowo nieustannie podlega zmianom. Na poparcie tego stwierdzenia wystarczy wskazać, że art. 21 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych określający przedmiotowe zwolnienia od tego podatku zawiera 137 punktów.

Kazuistyka, zawiłość, zmienność i nadmierna obszerność. to cechy polskiego prawa podatkowego. Z tych cech doskonale zdaje sobie sprawę sam prawodawca. Jednak zamiast dążyć do uproszczenia systemu podatkowego, właśnie ze względu na jego skomplikowanie prawodawca wprowadził urzędowe interpretacje podatkowe. Interpretacje te niewątpliwie mają charakter gwarancyjny z punktu widzenia poszczególnych podatników. Jednak w istocie są też symbolem legislacyjnej porażki i wyrazem normatywnego przekonania, że obowiązujące w Polsce prawo podatkowe jest niejasne i wymaga skomplikowanych zabiegów interpretacyjnych.

W kontekście indywidualnych interpretacji podatkowych zwrócić należy uwagę, że stosownie do art. 14b § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.) składający wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej obowiązany jest do wyczerpującego przedstawienia zaistniałego stanu faktycznego albo zdarzenia przyszłego oraz do przedstawienia własnego stanowiska w sprawie oceny prawnej tego stanu faktycznego albo zdarzenia przyszłego. Ustawodawca w związku z tym uzależnił możliwość skorzystania przez podatnika z interpretacji podatkowej m. in. od „przedstawienia własnego stanowiska w sprawie oceny prawnej” danego stanu faktycznego. Spełnienie tego wymogu ustawowego wymaga więc, aby podatnik posiadał pewien zasób wiedzy na temat prawa podatkowego. Prowadzi to do wniosku, że interpretacje podatkowe służą tylko tym, którzy posiadają taką podstawową wiedzę bądź też zapłacą za taką wiedzę, a więc skorzystają na warunkach komercyjnych z pomocy prawnej podmiotów dysponujących taką wiedzą (doradcy podatkowi, radcy prawni, adwokaci, itp.). Natomiast osoby, które nie posiadają żadnej wiedzy na temat prawa podatkowego i nie stać ich na skorzystanie z pomocy prawnej, w praktyce są wykluczone z możliwości ubiegania się o interpretację indywidualną. Jak bowiem Pan Premier doskonale wie, w Polsce jako jednym z nielicznych krajów Unii Europejskiej, nie funkcjonuje system pozasądowej pomocy prawnej dla osób ubogich.

W świetle powyższego, z dużym prawdopodobieństwem można postawić tezę, że indywidualne interpretacje podatkowe służą przede wszystkim zasobniejszej części społeczeństwa.

Sam mechanizm interpretacji podatkowych byłby jednak zbędny, gdyby prawo podatkowe odpowiadało konstytucyjnej zasadzie określoności i pewności prawa. W

mojej ocenie konieczna jest reforma systemu prawa podatkowego i jego radykalne uproszczenie, aby przepisy tego prawa nie stawały się swoistą pułapką zastawioną przez władzę na obywateli. Tymczasem - jak się wydaje - wprowadzenie do systemu podatkowego interpretacji podatkowych stało się swoistym usprawiedliwieniem dla zaniechania wysiłków na rzecz uproszczenia prawa podatkowego.

Uwagi powyższe przekazuję stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) z prośbą o ich analizę i przedstawienie stanowiska Pana Premiera w tej sprawie.

Z poważaniem

Lech Jajowski