

Warszawa, 14 maja 2025 r.

Tomasz ROLEWICZ
Przewodniczący Komisji Prawnej
i Współpracy z Organami Państwa
Krajowej Rady Doradców Podatkowych

Szanowny Pan
Andrzej DOMAŃSKI
Minister Finansów

Szanowny Panie Ministrze,

w załączeniu przesyłamy opinię Komisji Prawnej i Współpracy z Organami Państwa Krajowej Rady Doradców Podatkowych w zakresie przekazanego w ramach konsultacji projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa z dnia 7 maja 2025 r. (UDER26).

Z poważaniem,

z up. Przewodniczącego
Krajowej Rady Doradców Podatkowych

KI

DP

Tomasz ROLEWICZ

Przewodniczący Komisji Prawnej
i Współpracy z Organami Państwa KRDP

Załącznik:

1. **Opinia Komisji Prawnej i Współpracy z Organami Państwa Krajowej Rady Doradców Podatkowych w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa z dnia 7 maja 2025 r. (UDER26).**

**OPINIA KRAJOWEJ RADY DORADCÓW PODATKOWYCH
W ZAKRESIE PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY
- ORDYNACJA PODATKOWA Z DNIA 7 maja 2025 R. (UDER26)**

1. Wprowadzenie

Przedłożony do konsultacji projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa z dnia 7 maja 2025 r. (UDER26) wprowadza do Ordynacji podatkowej normatywny zapis dotyczący nienaliczania odsetek. Jak wskazano w uzasadnieniu: „Celem projektu jest zwiększenie stabilności prawa podatkowego oraz zapewnienie podatnikom i innym podmiotom prawa podatkowego odpowiedniego czasu na dostosowanie się przez nich do zmian w ustawach podatkowych”. Proponowane zmiany stanowią realizację filaru VI: „Wsparcie dla biznesu i deregulacja” planu gospodarczego na 2025 r. „Polska. Rok przełomu”, który zakłada eliminację zbędnych procedur administracyjnych, redukcję kosztów prowadzenia działalności oraz zwiększenie przejrzystości systemu podatkowego.

Pozytywnie należy ocenić zainteresowanie wprowadzeniem regulacji ustawowej w zakresie nienaliczania odsetek za zwłokę za okres od dnia wszczęcia kontroli podatkowej albo kontroli celno-skarbowej do dnia jej zakończenia.

2. Opinia w zakresie zmiany w art. 54 § 1 pkt 7 o.p.

Należy się negatywnie odnieść do proponowanej zmiany w zakresie art. 54 § 1 pkt 7 o.p. i wydłużenia okresu nie naliczania odsetek za okres od dnia wszczęcia postępowania podatkowego do dnia doręczenia decyzji organu pierwszej instancji, jeżeli decyzja nie została doręczona w terminie 6 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Zgodnie z art. 139 § 1 o.p. załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, chyba że przepisy niniejszej ustawy stanowią inaczej.

Wobec powyżej przytoczonej regulacji należałoby przyjąć, że nawet w obecnym brzmieniu trzymiesięczny termin z art. 54 Ordynacji podatkowej nie jest dostosowany do maksymalnego terminu na załatwienie sprawy podatkowej przez organ pierwszej instancji, a niejako nawet „pozwała” organom na wydłużanie postępowań o jeden miesiąc bez sankcji w postaci nienaliczania odsetek. Nie można przy tym zgodzić się ze stwierdzeniem zawartym w uzasadnieniu do projektu, że „(...) wprowadzana zmiana nie powinna wpłynąć na wydłużenie czasu trwania postępowań podatkowych” w sytuacji, gdy przedmiotowa propozycja umożliwia w sposób jednoznaczny dalsze przedłużanie postępowań podatkowego (trzykrotnie ponad termin z art. 139) bez negatywnych konsekwencji ekonomicznych dla Skarbu Państwa bądź budżetu jednostki samorządu terytorialnego w postaci wydłużenia możliwego okresu nienaliczania odsetek. Zmiana ta jest nie tylko niekorzystna dla podatników, ale działa również demobilizująco na działanie organów podatkowych.

Wręcz przeciwnie, należałoby rozważyć, czy nie byłaby bardziej zasadna zmiana odwrotna - skrócenie terminu wynikającego z art. 54 § 1 pkt 7 o.p. do ustawowego terminu maksymalnego 2 miesięcy.

3. Opinia w zakresie wprowadzenia art. 54 § 1 pkt 7c o.p.

Należy co do zasady zaaprobować ideę stojącą za wprowadzeniem do Ordynacji podatkowej nowego art. 54 § 1 pkt 7c. Zgadzamy się z potrzebą aby regulacją art. 54 tj. nienaliczania odsetek w enumeratywnie w tym przepisie wskazanych okolicznościach objąć

również okoliczności wynikające z kontroli podatkowej oraz kontroli celno-skarbowej.

Podobnie jednak jak w uwagach do powyższej zmiany – proponowany termin (6 miesięcy) wydaje się być nieproporcjonalny i stanowczo za długi. Przepisy Ordynacji podatkowej nie stanowią wprost ile powinna trwać maksymalnie kontrola podatkowa. Zgodnie z art. 284b o.p. kontrola podatkowa powinna zostać zakończona bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie wskazanym w upoważnieniu. Do kontroli działalności gospodarczej podatnika będącego przedsiębiorcą stosuje się dodatkowo przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców, który w art. 55 stanowi o maksymalnym czasie trwania wszystkich kontroli organu kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym (maksymalny czas trwania u tzw. pozostałych przedsiębiorców wynosi 48 dni roboczych).

W przypadku kontroli celno-skarbowej art. 63 ust. 1 i 2 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej stanowi wprost, że powinna być zakończona bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia jej wszczęcia. Ponownie w tym miejscu pojawia się pytanie o zasadność proponowanego w ustawie nowelizującej terminu 6 miesięcy. Wydaje się, że to właśnie ten termin maksymalny wskazany wprost w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej powinien również w tym przypadku stanowić wyznacznik dla ustawodawcy przygotowującego przedmiotową regulację art. 54 § 1 pkt 7c o.p. Przyjęcie i ujednolicenie terminów na poziomie 3 miesięcy wydaje się być właściwe i zapobiegać opieszałości organów podatkowych w prowadzonych postępowaniach oraz kontrolach.

Wobec powyższego proponowana zmiana powinna zostać zmodyfikowana.

4. Opinia w zakresie zmiany w art. 54 § 2 o.p.

Ostrożnie należy podchodzić do regulacji zawartej w art. 54 § 2 o.p. zgodnie z którą, jeżeli do opóźnienia odpowiednio w wydaniu decyzji albo zakończeniu kontroli podatkowej albo kontroli celno-skarbowej przyczynili się strona, kontrolowany lub ich przedstawiciel lub opóźnienie powstało z przyczyn niezależnych od organu – wówczas nie stosuje się art. 54 § 1 pkt 7 i 7c o.p.

Należy w tym miejscu przypomnieć, że korzystanie przez stronę z uprawnień procesowych w sposób niewskazujący na ich nadużywanie nie może być poczytywane jako przyczynienie się do opóźnienia w załatwieniu sprawy w terminie (tak np. Wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dn. 4 października 2023 r., sygn. akt II FSK 720/23). Analizowany przepis wprowadza jednak potencjalne niebezpieczeństwo uznania przez organ podatkowy prowadzący postępowanie lub kontrolę, że działanie strony, kontrolowanego lub ich przedstawicieli nie było realizacją praw przyznanych w ramach procedur podatkowych, a jedynie dążeniem do wydłużenia załatwienia sprawy. Przy ewentualnej chęci skorzystania ze środków zaskarżenia tak wadliwie przyjętego stanowiska przez organ podatkowy, to na podatniku będzie ciążył ciężar wykazania, że realizował jedynie swoje uprawnienia a to nie może być zaaprobowane.