

STANOWISKO ZWIĄZKU PRZEDSIĘBIORCÓW I PRACODAWCÓW WS. PRAKTYCZNEGO STOSOWANIA KLAUZULI PEWNOŚCI PRAWA

Niestabilność przepisów prawa, a także często zmieniające się jego interpretacje, szczególnie w odniesieniu do prawa podatkowego, stanowią od lat jeden z większych problemów, z którymi stykają się polscy przedsiębiorcy w praktyce prowadzenia działalności gospodarczej. Mimo generalnych zasad, które w orzecznictwie wyinterpretowano z klauzul generalnych zawartych w Konstytucji (a ona – należy przypomnieć – jest w Polsce stosowana bezpośrednio), podstawowe prawa przedsiębiorców nie były przestrzegane przez organy administracji publicznej. Kilka lat temu mieliśmy do czynienia z wręcz zorganizowaną instytucjonalnie operacją polegającą na punktowych zmianach interpretacji przepisów podatkowych i obciążaniu negatywnymi konsekwencjami finansowymi te same zmiany przedsiębiorców, którzy w dobrej wierze stosowali się do uzyskanej interpretacji. W rezultacie, osoby prowadzące działalność gospodarczą w wielu branżach znajdowały się w sytuacji, w której z dnia na dzień okazywało się, że mimo zajętego wcześniej stanowiska, organ podatkowy uważa, że powinny one odprowadzać np. 8% VAT a nie 5%. Z tego tytułu powstawała zaległość podatkowa za pięć lat wstecz (termin przedawnienia zobowiązań podatkowych), którą przedsiębiorca – wraz z odsetkami – winien był zdaniem organu uiścić.

- Stosowanie praktyki zmiany interpretacji, bez zmiany przepisów, i naliczania zaległości z odsetkami za pięć lat wstecz, to zjawisko które przez lata monitorowaliśmy, i któremu się wielokrotnie sprzeciwialiśmy – tłumaczy Marcin Nowacki, wiceprezes Związku Przedsiębiorców i Pracodawców. – Uważamy, że to niedopuszczalne. Nie może być tak, że przedsiębiorca w dobrej wierze wnioskuje o interpretację, stosuje się do niej, a następnie jest za to de facto karany finansowo, tylko dlatego że urząd zaczął inaczej rozumieć przepisy. Przy takim podejściu nie ma mowy o elementarnym poczuciu bezpieczeństwa prawnego wśród przedsiębiorców.

Takie postępowanie organów administracji publicznej jest niemożliwe do zaakceptowania, w związku z czym Związek Przedsiębiorców i Pracodawców wielokrotnie apelował nie tylko o zaprzestanie tej praktyki, ale również o implementację rozwiązań prawnych mających na celu zabezpieczenie interesu podatników w relacjach z organami podatkowymi. Od 2015 roku mieliśmy okazję obserwować rzeczywistą zmianę podejścia kluczowych decydentów politycznych. Przestały dochodzić do nas sygnały o stosowaniu wyżej opisanego schematu działania, a sam rząd podjął szereg inicjatyw służących przedsiębiorcom. Jedną z nich była ustawa z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców. W ramach tej ustawy, której kluczowe przepisy weszły w życie z dniem 1 stycznia 2017 roku, wprowadzono m.in. klauzulę pewności prawa. Klauzula umiejscowiona została w de facto dwóch ustawach, tj. w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – prezes, wiceprezisi: Tomasz Pruszczyński, Marcin Nowacki

(którą od 30 kwietnia zastępuje Prawo przedsiębiorców) oraz w Ordynacji podatkowej. Brzmienie przepisów w obu przypadkach jest analogiczne – przedsiębiorca stosujący się do utrwalonej praktyki interpretacyjnej, nawet jeśli sam nie uzyskał interpretacji indywidualnej, podlega takiej samej ochronie, jak gdyby tę interpretację indywidualną uzyskał.

Oznacza to, że stosowanie się do stanowiska prezentowanego przez dany organ administracji (np. organ podatkowy) wyrażany w interpretacjach wydawanych na wniosek innych przedsiębiorców, ma chronić przedsiębiorcę tak samo, jak przedsiębiorcę, na którego wniosek interpretacja została wydana. Ochrona polega na tym, że przedsiębiorca nie może być obciążony jakimikolwiek daninami publicznymi, czy sankcjami finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do uzyskanej interpretacji. Zarówno z deklaracji kluczowych decydentów politycznych, jak i z treści wprowadzanych przepisów jednoznacznie wynikała chęć zwiększenia poczucia bezpieczeństwa prawnego wśród przedsiębiorców, poprzez wzmocnienie ochrony jaka przysługuje im z tytułu wydanych przez organy administracji interpretacji.

Z niepokojem przyglądamy się praktyce stosowania wyżej opisanych przepisów. Okazuje się bowiem, że ochrona jaka teoretycznie przysługuje przedsiębiorcom, jest w wielu przypadkach iluzoryczna. Od dłuższego czasu znany jest już choćby przykład przedsiębiorców sprzedających żywność typu fast food. Przez wiele lat stosowali oni stawkę VAT 5%, obowiązującą dla „dostawy gotowych posiłków i dań”. Taka praktyka była przez organy podatkowe uznana za prawidłową zarówno w ramach wydawanych interpretacji indywidualnych, jak i w sposób dorozumiany – nie kwestionowano rozliczeń w trakcie kontroli, nie odmawiano także prawa do zwrotu nadpłaty VAT. Ministerstwo Finansów wydało jednak interpretację ogólną, zgodnie z którą sprzedaż żywności typu fast food powinna być obciążona wyższą, ośmioprocentową stawką VAT, odpowiednią dla „usług związanych z wyżywieniem”. Abstrahując od prawidłowości takiego stanowiska, którą można bardzo mocno kwestionować powołując się choćby na orzecznictwo ETS (zgodnie ze stałą linią orzeczniczą Trybunału, kluczowe znaczenie powinna mieć klasyfikacja czynności na podstawie okoliczności towarzyszących sprzedaży, takich jak choćby brak obsługi kelnerskiej, czy brak zastawy wielokrotnego użytku, a nie klasyfikacja dokonywana dla celów statystycznych), zdumiewa fakt, że w rezultacie wydania interpretacji ogólnej – mimo publicznych deklaracji politycznych, a także intencji stojących za wprowadzanymi przepisami prawnymi – organy podatkowe zaczęły zwracać się do przedsiębiorców o zwrot zaległości podatkowych powstałych wskutek wydania decyzji ustalających wysokość zobowiązania podatkowego, uwzględniających stawkę 8%.

Innym, całkowicie niedawnym przykładem zmiany interpretacji przepisów skutkującej negatywnymi skutkami finansowymi dla podatników, jest zmiana podejścia organów podatkowych do możliwości odliczania 50% kosztów uzyskania przychodów, przede wszystkim w branży IT. Firmy wyodrębniały w umowie o pracę honoraria za przeniesione prawa autorskie i tworzyły rejestr utworów, a także indywidualnie przygotowywane ewidencje czasu pracy – wiele z nich uzyskiwało interpretacje indywidualne świadczące o tym, że mają prawo do stosowania 50% kosztów. Teraz fiskus uznał, że dokumentacja firm jest niewystarczająca, by można było uznać, że pracownikom przysługują 50% koszty uzyskania przychodu od tworzonych dzieł. Oczywiście ponownie doszło do sytuacji, w której wskutek

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – prezes, wiceprezysi: Tomasz Pruszczyński, Marcin Nowacki

zmiany interpretacji stwierdzono istnienie zaległości podatkowej – podatnikom nakazano uregulowanie należności za wcześniejsze okresy.

*- Jak widzimy, mimo że teoretycznie wprowadzane są nowe, korzystne dla przedsiębiorców i podatników regulacje, praktyka działania organów podatkowych pozostaje w wielu przypadkach analogiczna – twierdzi **Jakub Bińkowski**, Sekretarz Departamentu Prawa i Legislacji ZPP. – Zarówno przykład fast foodów, jak i najświeższy przypadek związany z kwestionowaniem przez fiskusa 50% kosztów uzyskania przychodu jednoznacznie świadczą o tym, że prawodawcę czeka jeszcze dużo wysiłku, żeby zmienić podejście organów do podatników.*

Wziąwszy pod uwagę powyższe fakty, z niepokojem stwierdzamy, że klauzula pewności prawa nie stanowi tak skutecznego narzędzia, jakim miała być w pierwotnym założeniu. Zwracamy uwagę, że obronie praw przedsiębiorców służą też inne instrumenty, takie jak klauzula in dubio pro tributario, czy też szereg zasad generalnych wprowadzanych w ramach Prawa przedsiębiorców (jak choćby rozstrzyganie wątpliwości faktycznych na ich korzyść, czy zasada „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone”). Apelujemy o to, by odpowiednie ministerstwa – autorzy projektów zmian w prawie, które mają na celu zwiększenie poczucia bezpieczeństwa prawnego przedsiębiorców, skutecznie egzekwowały od organów administracji państwowej stosowanie wprowadzanych przepisów. Jednocześnie, konflikty powstałe na gruncie poziomu ochrony zapewnianego przez interpretacje indywidualne, a także przez stosowanie się do utrwalonej linii interpretacyjnej, każą zadać pytanie o miejsce i rolę tych instytucji w systemie prawa. Jeśli bowiem interpretacje mają służyć wyłącznie niewiążącemu poinformowaniu przedsiębiorcy o aktualnym stanowisku organu, które może się w każdej chwili zmienić, to są one całkowicie niepotrzebne – wystarczą objaśnienia prawne wprowadzane w ramach Konstytucji dla Biznesu. Jeśli natomiast prawodawca poważnie podchodzi do instytucji interpretacji i uznaje, że mają one pełnić rolę ochronną i gwarancyjną, to konieczne jest zdecydowane ich wzmocnienie, zarówno poprzez działania legislacyjne zwiększające poziom ochrony wynikającej ze stosowania się do interpretacji indywidualnej albo utrwalonej praktyki interpretacyjnej, jak i poprzez praktykę działania organów administracji publicznej.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – prezes, wiceprezisi: Tomasz Pruszczyński, Marcin Nowacki

ul. Nowy Świat 33, 00-029 Warszawa, email/ biuro@zpp.net.pl, tel/ 22 826 08 31, www.zpp.net.pl