

Rozmowa z prof. Henrykiem Dzwonkowskim

Kamil Deptuła



Henryk Dzwonkowski, dr habilitowany, profesor nadzwyczajny Uniwersytetu Łódzkiego, kierownik Zakładu Zobowiązań i Procedur Podatkowych Uniwersytetu Łódzkiego, Kierownik Katedry Prawa Finansowego w WSHE w Łodzi. Był prodziekanem Kolegium Prawa Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego w Warszawie.

Absolwent UŁ (1978). Ukończył także Podyplomowe Studium Administracji Gospodarczej przy Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego (1978 - 1982). Odbył staże naukowe na uniwersytetach Paryż I, Paryż X i Paryż XII (1986), w Uniwersytecie Kraju Basków w San Sebastian (1995) oraz Akademii Prawa Podatkowego w Amsterdamie (1995). W latach 1997-1998 był głównym specjalistą Biura Studiów i Ekspertyz

Kancelarii Sejmu, a w latach 1998 – 2001 etatowym doradcą Ministra Finansów. W latach 2001 –2002 pełnił funkcję Przewodniczącego Państwowej Komisji Egzaminacyjnej do Spraw Doradztwa Podatkowego II kadencji. W 2002 został wybrany na Wiceprzewodniczącego Krajowej Rady Doradców Podatkowych.

Autor książki p.t.: „Powstawanie i wymiar zobowiązań podatkowych”, DW ABC, Warszawa 2003, współautor (z Z. Zgierskim) Procedur podatkowych, Difin, Warszawa 2006, współautor podręcznika „Finanse publiczne i prawo finansowe”, pod redakcją Cezarego Kosikowskiego i Eugeniusza Ruśkowskiego, DW ABC, Warszawa 2003, „Komentarza do ustawy Ordynacja podatkowa”, DW ABC, (wspólnie z C. Kosikowskim i A. Huchlą) i „Komentarza do ustawy o doradztwie podatkowym”, Wydawnictwo CH Beck (redakcja i współautorstwo). Ostatnie ważne prace to: Opodatkowanie dochodów nieujawnionych, Difin, Warszawa 2009, (redakcja i współautorstwo – w druku), Przedawnienie podatkowe – krytyka orzecznictwa, Mon. Pod. 2007, Nr 2, s. 18 – 25, Stosunek prawny –

obowiązek podatkowy – zobowiązanie podatkowe, (w:) W kręgu prawa podatkowego i finansów publicznych. Księga dedykowana Profesorowi Cezaremu Kosikowskiemu w 40-lecie pracy naukowej, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005, s. 101 – 109, „Koncepcje prawne niezetelności ksiąg podatkowych” Państwo i Prawo 2004, Nr 5, „Magia metafizyka i normy prawa podatkowego”, Państwo i Prawo 2004, Nr 8, „Samowymiar zobowiązań podatkowych”, Państwo i Prawo 2004, Nr 12.

Niektóre wcześniejsze opracowania: „Absolutorium terenowe – wybrane zagadnienia prawne”, Problemy Rad Narodowych 1985, Nr 63; „Konstytucyjność sankcji podatkowych”, Monitor Podatkowy 1999, Nr 3; „Obowiązek podatkowy a zobowiązanie podatkowe”, Państwo i Prawo 1999, z. 2; „Szacowanie podstaw opodatkowania”, Kwartalnik Prawa Podatkowego 1999, nr 3-4; „Elementy konstrukcyjne podatku w świetle art. 217 Konstytucji”, Glosa 1999, Nr 6; „Zakres i struktura postępowania podatkowego”, Państwo i Prawo 2000, Nr 7; „Charakter prawny deklaracji podatkowych (Zagadnienia podstawowe)”, Państwo i Prawo 2001, z. 12; Glosa do uchwały składu 7 sędziów NSA z dnia 27 września 1999 r., (FPS 6/199), Państwo i Prawo 2000, z. 8. Opracował dla Domu Wydawniczego ABC koncepcję Profesjonalnego Serwisu Podatkowego (CD-Rom obejmujący przepi-

sy, komentarze, literaturę, orzecznictwo i wytyczne Ministra Finansów do poszczególnych instytucji prawa podatkowego). Autor koncepcji serii podatkowej Domu Wydawniczego ABC. Seria obejmuje: Studia Podatkowe, Kontrowersje Podatkowe, Komentarze, Podręczniki. Seria ukazuje się od 1998 r. (pierwsza książka serii to: R.E. Hall, A. Rabushka: Podatek liniowy, Dom Wydawniczy ABC, 1998).

Doradca podatkowy. Jest adwokatem. Od 1986 r. prowadzi prywatną praktykę w zakresie doradztwa podatkowego.

.....

K. D.: Panie Profesorze, jest Pan autorem takich artykułów, jak „Indywidualna informacja o zakresie stosowania prawa podatkowego. Art. 14 § 4 i 5 Ordynacji podatkowej” z 2000 roku, czy „Indywidualna interpretacja prawa podatkowego” z 2003 roku, zatem tematyka interpretacji podatkowych leży w zakresie zainteresowań Pana Profesora. Jak Pan zatem ocenia funkcjonowanie obowiązującego od lipca 2007 roku trybu wydawania interpretacji indywidualnych?

H. Dz.: Indywidualna interpretacja prawa podatkowego to rozwiązanie wspomagające samowymiar podatnika, czyli instytucję z którą wiąże się większość moich prac. Ostatnio zamieszczono na temat interpretacji kolejne moje opracowanie w Monitorze Podatkowym 2009, Nr 2. Dotyczy ono skutków prawnych, a więc także odpowiedzialności za postępowanie podatnika zgodne albo niezgodne z interpretacjami.

Obecne rozwiązania dotyczące interpretacji oceniam bardzo wysoko. Trzeba jednak z ubolewaniem stwierdzić, że dojście do obecnych rozwiązań trwało - już na

gruncie Ordynacji podatkowej – 10 lat. I to mimo, iż jeszcze przed wejściem w życie Ordynacji Prof. B. Brzeziński pisał na temat doświadczeń zagranicznych w tym zakresie. Nie oznacza to, że doświadczenia zagraniczne są jedynym i najważniejszym wzorem dla polskich regulacji. Na zwłokę we wprowadzeniu kompletnej i w miarę poprawnej, jak się wydaje, regulacji miało wiele przyczyn. Pierwsza to przeświadczenie projektodawców, że są w stanie sami bez pomocy naukowej, przygotować prawidłowy produkt. Druga, to amatorskie wtrącanie się przedsiębiorców i lobbystów przedsiębiorców do legislacji. Trzecia, to przeświadczenie posłów, że potrafią tworzyć prawo podatkowe. Koszty tych eksperymentów ponieśli podatnicy.

K. D.: Panie Profesorze, od 1 stycznia 2009 roku, obowiązuje nowa regulacja dotycząca wykonalności decyzji podatkowych. W poprzednim stanie prawnym co do zasady samo wniesienie odwołania od decyzji organu podatkowego nie wstrzymywało jej wykonania, obecnie zaś mamy do czynienia z konstrukcją odwrotną, tj. co do zasady ze wstrzymaniem wykonania decyzji nieostatecznej z wyjątkiem takich, które zostały opatrzone rygorem natychmiastowej wykonalności. Jak Pan Profesor ocenia te zmiany?

H. Dz.: Wstrzymanie wykonania decyzji w razie wniesienia odwołania, to rozwiązanie również promowane przez przedsiębiorców. Wprowadzono je posługując się między innymi opinią w której przedstawiono rozwiązania zagraniczne. W opinii przedstawiono najpierw wstrzymanie wykonania decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym, a w tym postępowaniu w większości państw wniesienie odwołania powoduje wstrzymanie wykonania decyzji. Następnie przedstawiono rozwiązania właściwe dla prawa podatkowego, w którym na 11 badanych państwach tylko 3 wprowadziły zasadę wstrzymania

wykonania decyzji. Prosty bilans ilościowy, a innych ocen opinia nie zawierała, mógł przemawiać za wprowadzeniem wstrzymania wykonania decyzji. Czy to rozwiązanie się sprawdzi będzie zależało w istocie od tego, jak często organy podatkowe będą nadawały rygor natychmiastowej wykonalności decyzji. Faktyczny sposób stosowania tej instytucji przesądzi o tym, czy nastąpiła zmiana rzeczywista, czy pozorna.

K. D.: Panie Profesorze, jak ocenia Pan zmiany w Ordynacji Podatkowej dotyczące obowiązku zawiadomienia podatników o zamiarze przeprowadzenia kontroli podatkowej, co do zasady na co najmniej 7 dni przed kontrolą? Czy nie idzie to zbyt daleko i nie zniekształca samej kontroli ?

H. Dz.: Zasadniczo podatnik powinien mieć czas na uporządkowanie swoich spraw księgowych przed kontrolą. 7 dni to nawet za mało. We Francji termin ten wynosi 30 dni. Kontrola powinna być przeprowadzana spokojnie i kulturalnie. Niespodziewane „najazdy” nie sprzyjają rzetelnej pracy i dobrej atmosferze stosunków między podatnikiem a organami podatkowymi. Nie ma zaś żadnego powodu aby kontrola stawała się źródłem presji psychicznej i stresu. To zwykła praca. A podatnik ma prawo do małego „bałaganu” w dokumentach, do poprawienia czegoś co zostawił „na później”, do przypomnienia sobie wszystkich spraw, a nawet do tego aby dostrzec swoje błędy i je poprawić. Nie chodzi przecież o to aby za każde uchybienie podatnika ukarać. Najważniejsze są ostatecznie prawidłowe wpływy budżetowe a nie gra w kotka i myszkę między organami podatkowymi a podatnikami.

K. D.: Panie Profesorze, wszyscy jesteśmy świadkami nieustannych zmian w prawie podatkowym . Co sądzi Pan o koncepcji stworzenia od podstaw „Kodeksu podatkowego”, który na nowo uregulowałby całą tę gałąź prawa?

H. Dz.: Do kodeksu podatkowego daleka droga. Aby stworzyć kodeks podatkowy trzeba rozpoznać teoretycznie istotę i charakter prawny każdej instytucji prawa podatkowego. Tymczasem my jesteśmy u początku drogi. Do niedawna uznawaliśmy „obejście prawa” za instytucję prawa materialnego i umieszczaliśmy ją w art. 24a Ordynacji podatkowej a tymczasem okazało się, że jest to konstrukcja postępowania dowodowego. Zobaczmy jak sprawdzi się występowanie o ustalenie istnienia albo nieistnienia stosunku prawnego lub prawa w ramach tej konstrukcji. „Słowniczek” naszej Ordynacji podatkowej nie ma w części w ogóle zastosowania w tym akcie prawnym. Nie rozumiemy we właściwy sposób pojęć obowiązku i zobowiązania podatkowego.

Prace nad kodeksem podatkowym mogłyby przyspieszyć badania teoretyczne nad konstrukcjami prawa podatkowego. Najpierw trzeba jednak przedstawić jego koncepcję, której na razie jeszcze nie ma. W Gdańskich Studiach Prawniczych z 2007 roku zaproponowałem nową koncepcję Ordynacji podatkowej, która mogłaby być punktem wyjścia do dalszych prac. Na to jednak trzeba zgody naukowej większości środowiska akademickiego, woli politycznej i środków finansowych.

K. D.: **Panie Profesorze, jak ocenia Pan powtarzające się postulaty wprowadzenia „podatku liniowego”, odnośnie opodatkowania dochodów osób fizycznych. Czy Państwo nie pozbawi się w ten sposób zbyt wielu narzędzi stymulowania sfery społeczno-gospodarczej?**

H. Dz.: Dla wprowadzenia podatku liniowego muszą być spełnione przede wszystkim warunki ekonomiczne. Tzn takie aby wprowadzenie takiej konstrukcji nie spowodowało nadmiernych kosztów dla budżetu oraz nie pogorszyło sytuacji podatkowej przynajmniej najniższej zarabiających. Uwarunkowania te badał Prof. L. Balcero-wicz gdy zaproponował wprowadzenie

podatku liniowego. Wówczas było to możliwe. Czy jednak takie warunki się powtórzą i kiedy? Czy będą sprzyjające warunki polityczne do wprowadzenia takiego rozwiązania? Wydaje się, że realny jest tylko podatek liniowy dla przedsiębiorców, co już w zasadzie w jakiejś mierze istnieje. Aby dokończyć tego dzieła pożądane wydaje się wprowadzenie odrębnej regulacji o podatku dochodowym od przedsiębiorstw.

K. D.: **Panie Profesorze, czy Pana zdaniem w sferze wymiaru szacunkowego i opodatkowania dochodów ze źródeł nieujawnionych interesy podatników są wystarczająco chronione?**

H. Dz.: Niestety w teorii prawa podatkowego nie doczekaliśmy się standardów opodatkowania szacunkowego. Powinny być one inne niż dla innych procedur podatkowych. Powinny powstać „zasady odrzucania ksiąg i stosowania metod szacunkowych”. Orzecznictwo sądowe akceptuje bowiem obecnie jako punkt wyjścia do orzeczenia o odrzuceniu ksiąg metody szacunkowe. W ten sposób fikcja szacunkowa staje się metodą oceny rzeczywistości. Jest to w istocie powrót do odrzuconej koncepcji „sprzeczności poszczególnych składników działalności gospodarczej” z art. 169 § 2 k.p.a., sprzed wejścia w życie Ordynacji podatkowej. Nie istnieją podstawy prawne do takiego działania. Jednak takie pośrednie, poszlakowe metody dowodowe są w orzecznictwie sądowym aprobowane. To największe zagrożenie dla pozycji prawnej podatnika w szacunkowym postępowaniu podatkowym.

K. D.: **Panie Profesorze, jest Pan nauczycielem akademickim z długoletnim stażem. Czy zaobserwował Pan na przestrzeni tych lat jakąś zmianę w podejściu studentów do studiów, a jeżeli tak to czy na lepsze, czy na gorsze?**

H. Dz.: Jestem zachwycony podejściem studentów do studiów. Widzę powszechne dążenie do osiągnięcia jak naj-

lepszych rezultatów. Nie wiem gdzie się podzieli dawni „leserzy”. Na Wydziale Prawa i Administracji ich nie widzę.

Nie zgadzam się jednak na określenie „wyścig szczurów”. To konkurencja i ambicja. Ona częściowo eliminuje solidarność ale to w konkurencji w jakiejś mierze usprawiedliwione. Trzeba tylko grać fair.

Martwią mnie natomiast pogłoski o dopalaczach i podobnych świństwach. Szkoda Waszej młodości, zdrowia i złej przyszłości z takimi eksperymentami.

No i czytajcie nie tylko kodeksy. Księgarnie to obecnie raj dla całej światowej literatury. Starej i nowej. Nie ma większej przyjemności niż książka, dobry obraz albo rzeźba Rodina. Czyli dbajcie o swoje horyzonty, bo musicie jeszcze przekazać to swoim dzieciom.

Dziękuję za rozmowę!