



Warszawa, dnia 12 stycznia 2018 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW**

SP8.056.2.2017

W odpowiedzi na Pana pismo z dnia 15 października 2017 r., w którym przedstawił Pan postulaty i propozycje zmian w przepisach regulujących funkcjonowanie samorządu zawodowego doradców podatkowych w Polsce, w szczególności:

- 1) wprowadzenie w drodze uchwały KIDP lub ustawy ograniczenia czasu trwania postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego w odniesieniu do doradcy podatkowego,
- 2) wyłączenie możliwości przedstawienia doradcy podatkowemu zarzutów i prowadzenia w stosunku do niego postępowania dyscyplinarnego w przypadku umorzenia składek członkowskich lub zwolnienia z obowiązku ich opłacania za okres objęty zwolnieniem lub umorzeniem,
- 3) wprowadzenie do ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 794) regulacji w zakresie opłacania przez Krajową Izbę Doradców Podatkowych kosztów pomocy prawnej poniesionych w postępowaniu dyscyplinarnym oraz możliwości złożenia do sądu skargi w przypadku przewlekłości postępowania dyscyplinarnego za pośrednictwem Rzecznika Dyscyplinarnego,
- 4) zmiany w Rozdziale VIa Zasad Etyki Doradcy Podatkowego poprzez oparcie zasad kształcenia zawodowego doradców podatkowych na zasadach uzyskiwania i certyfikowania określonych kwalifikacji zawodowych wskazywanych w ogłoszeniach o pracę,

na podstawie art. 13 ust. 1 w związku z art. 2 ust. 3 oraz art. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o petycjach (Dz. U. poz. 1195) uprzejmie zawiadamiam, co następuje:

• **W zakresie pkt 1 i 2**

Postępowanie dyscyplinarne doradców podatkowych regulują przepisy art. 64 – 80 ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 794, z późn. zm.) oraz „Regulamin działania rzecznika dyscyplinarnego i jego zastępców” z dnia 9 września 2014r.

Podstawą prawną wszczęcia postępowania wyjaśniającego jest art. 69 ust. 3 ustawy o doradztwie podatkowym, zgodnie z którym Rzecznik Dyscyplinarny wszczyna postępowanie wyjaśniające w przypadku powzięcia wiadomości o popełnieniu czynu rodzącego odpowiedzialność dyscyplinarną.



Finansów

Postępowanie wyjaśniające inicjowane jest postanowieniem o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, które wydaje Rzecznik Dyscyplinary lub jego zastępca (na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy o doradztwie podatkowym oraz § 11 Regulaminu). Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Rzecznik Dyscyplinary lub jego zastępca – w sprawach niewywiązywania się z obowiązków wskazanych w § 13 ust.1 Regulaminu, składa do Sądu Dyscyplinarnego wnioski o ukaranie lub umarza postępowanie wyjaśniające.

Ustawa o doradztwie podatkowym jak również ww. Regulamin nie normują terminów w postępowaniu wyjaśniającym oraz dyscyplinarnym wobec doradców podatkowych. Krajowa Rada Doradców Podatkowych została poproszona przez Ministerstwo Finansów o przedstawienie propozycji rozwiązań legislacyjnych, ukierunkowanych na usprawnienie postępowań w samorządzie zawodowym.

Odnosząc się do propozycji zmian legislacyjnych, w pierwszej kolejności warto zaznaczyć, że samorząd zawodowy doradców podatkowych podobnie jak inne samorządy zrzeszające osoby wykonujące zawody zaufania publicznego (adwokaci, radcowie prawni) jest niezależny. Ta fundamentalna cecha znajduje swe umocowanie przede wszystkim w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Zgodnie z art. 17 ust.1 Konstytucji, w drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Stosownie do art. 17 ust. 2 ww. aktu prawnego, w drodze ustawy można tworzyć również inne rodzaje samorządu. Samorządy te nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej. Niezależność samorządu doradców podatkowych wynika ponadto z art. 47 ust. 3 ustawy o doradztwie podatkowym, zgodnie z którym samorząd doradców podatkowych jest niezależny w wykonywaniu swoich zadań i podlega tylko ustawom. Pana postulat w zakresie ograniczenia czasu trwania postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego w odniesieniu do doradcy podatkowego oraz wyłączenia możliwości przedstawienia doradcy podatkowemu zarzutów i prowadzenia w stosunku do niego postępowania dyscyplinarnego w przypadku umorzenia składek członkowskich lub zwolnienia z obowiązku ich opłacania za okres objęty zwolnieniem lub umorzeniem niewątpliwie zasługują na uwagę. Należy jednak mieć na uwadze, że samorząd doradców podatkowych jest instytucją mającą określone uprawnienia o charakterze nadzorczym wobec swoich członków wynikające z posiadania atrybutu samorządności, który gwarantuje przede wszystkim Konstytucja RP. Implikuje to kompetencję samorządu doradców podatkowych do takiego kreowania zasad funkcjonowania jak również form oddziaływania na wszystkich swoich członków, jakie mieszczą się w zakresie jego praw i obowiązków określonych w Konstytucji RP, jak również w ustawie o doradztwie podatkowym oraz aktach korporacyjnych.

Odpowiednie stosowanie Kpk w sprawach nieuregulowanych w ustawie o doradztwie podatkowym do postępowania dyscyplinarnego powinno wiązać się przede wszystkim z rozróżnieniem specyfiki oraz celu regulacji terminów prowadzenia postępowania. Podkreślić należy, iż organy samorządu zawodowego prowadzące postępowanie dyscyplinarne funkcjonują w innej strukturze organizacyjnej i dysponują innymi mechanizmami i procedurami działania niż organy ścigania i organy wymiaru sprawiedliwości prowadzące postępowanie karne, które np. mogą korzystać z pomocy innych służb, np. Policji. Postępowanie karne jest szczegółowo uregulowane i obustronne wieloma terminami, z uwagi na ogromną wagę spraw prowadzonych w tym postępowaniu i związane z tym dotkliwe konsekwencje dla osób przeciwko którym postępowanie się toczy. Orzekane w postępowaniu kary, w tym najdotkliwsza kara pozbawienia wolności, co do skutków ich oddziaływania są znacznie dolegliwsze niż kary przewidziane

w postępowaniu dyscyplinarnym. Stąd też, nie jest możliwe, a także uzasadnione przenoszenie wprost wszelkich elementów i warunków wysoko sformalizowanego postępowania karnego do postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przez samorząd zawodowy. Rozważyć jednak można, przy przyszłej nowelizacji ustawy o doradztwie podatkowym, wprowadzenie regulacji przewidującej przedawnienie karalności przewinienia dyscyplinarnego, co stanowiłoby podstawę do umorzenia postępowania dyscyplinarnego prowadzonego po upływie terminu przedawnienia.

Należy zauważyć, że także ustawy oraz akty wewnątrzkorporacyjne normujące działalność innych niż doradcy podatkowi samorządów zawodowych (np. radców prawnych, adwokatów) w zakresie funkcjonowania korporacyjnych sądów dyscyplinarnych oraz rzecznika dyscyplinarnego nie zawierają przepisów określających czas trwania postępowania dyscyplinarnego. Podobnie zbieżne są też rozwiązania legislacyjne w zakresie stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego, które stosuje się do postępowania dyscyplinarnego w sprawach nieuregulowanych w ustawie o doradztwie podatkowym, o radcach prawnych i adwokaturze, jedynie odpowiednio.

Przynależność do samorządu zawodowego doradców podatkowych powstaje z dniem wpisu doradcy podatkowego na listę doradców podatkowych prowadzoną przez Krajową Radę Doradców Podatkowych. Od woli osoby zależy, czy podejmie ona kroki mające na celu uzyskanie uprawnień zawodowych doradcy podatkowego. Zakres materiału objętego egzaminem na doradcę podatkowego, ustalano przez Państwową Komisję Egzaminacyjną do Spraw Doradztwa Podatkowego uchwałą, obejmuje między innymi organizację i funkcjonowanie organów samorządu zawodowego doradców podatkowych. Kandydat na doradcę podatkowego powinien zatem posiadać niezbędną wiedzę na temat uprawnień i kompetencji oraz obowiązków poszczególnych organów samorządu. Doradca podatkowy, stając się członkiem samorządu zawodowego w związku z uzyskaniem uprawnień do wykonywania zawodu doradcy podatkowego, powinien liczyć się z koniecznością akceptacji samodzielności decyzyjnej organów samorządu doradców podatkowych do podejmowania niezależnych rozstrzygnięć oddziałujących na doradców podatkowych jako osoby przynależące do określonego zrzeszenia zawodowego, w tym do przedstawienia obwinionemu zarzutu lub wydania postanowienia o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego.

Zgodnie z art. 69 ust.1 ustawy o doradztwie podatkowym, „złożenie wniosku o ukaranie przez Rzecznika Dyscyplinarnego następuje po wstępnym wyjaśnieniu okoliczności koniecznych do ustalenia znamion czynu zabronionego obwinionemu oraz złożeniu wyjaśnień przez obwinionego, chyba że złożenie tych wyjaśnień nie jest możliwe.” Wszczęcie przez Rzecznika Dyscyplinarnego postępowania wyjaśniającego następuje w przypadku zaistnienia przesłanki określonej w ust. 3 lub 4 ww. przepisu i ma ono charakter obligatoryjny. Przy podejmowaniu przez właściwy organ samorządu doradców podatkowych decyzji w sprawie postępowania wyjaśniającego w stosunku do doradcy podatkowego organ ten powinien mieć na uwadze cel tego postępowania. Jest nim, zgodnie z § 12 ust. 1 Regulaminu „ustalenie czy i przez kogo przewinienie dyscyplinarne zostało popełnione oraz czy istnieje dostateczna podstawa do złożenia wniosku o ukaranie.” W przypadku braku takiej podstawy nie ma więc przesłanki uzasadniającej wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Gdyby podstawa wszczęcia postępowania dyscyplinarnego „odpadła” w jego toku, wówczas powinno zapaść rozstrzygnięcie o umorzeniu takiego postępowania.

Przy czym należy podkreślić, że to do wyłącznej kompetencji organu właściwego w sprawach dyscyplinarnych doradców podatkowych należy ocena, czy zgromadzone dowody oraz dokonane ustalenia dają podstawę (przesłankę) do ewentualnego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Odnosząc się do terminów prowadzenia postępowania dyscyplinarnego wobec doradców podatkowych oraz kwestii wyłączenia odpowiedzialności za delikt dyscyplinarny, to będą one przedmiotem pracy i analizy pod kątem ich wprowadzenia w ustawie.

- **W zakresie pkt 3**

Kwestia zasad partycypacji organu samorządu zawodowego w kosztach pomocy prawnej udzielonej jego członkowi w związku z toczącym się przeciwko niemu postępowaniem sądowym lub dyscyplinarnym wiąże się z gospodarką finansową/budżetem samorządu. Z tego punktu widzenia, racjonalne jest zamieszczanie regulacji w zakresie ponoszenia kosztów postępowania dyscyplinarnego w akcie rangi ustawowej nie zaś w aktach niższego rzędu lub w aktach korporacyjnych. Przykładowo, art. 70⁶ ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. *o radcach prawnych* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1870) określa zasady ponoszenia zryczałtowanych kosztów postępowania dyscyplinarnego przez obwinionego, okręgową izbę radców prawnych oraz Krajową Izbę Radców Prawnych, przewidując iż obwiniony ponosi je jedynie w przypadku ukarania.

Należy zauważyć, że Pana postulat dotyczący wprowadzenia ustawowej regulacji w zakresie pokrywania przez organ samorządu zawodowego doradców podatkowych kosztów pomocy prawnej w postępowaniu dyscyplinarnym, jest niewątpliwie istotny np. z punktu widzenia doradcy podatkowego jako uczestnika postępowania dyscyplinarnego. W ocenie Ministra Finansów jednak, wprowadzenie ewentualnych regulacji w tym zakresie wymaga szerokich konsultacji, przed wszystkim z samorządem doradców podatkowych.

Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2014 r. Nr 179 poz. 1843) reguluje zasady oraz tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu lub prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ww. ustawy jej przepisy stosuje się odpowiednio do naruszenia prawa strony do przeprowadzenia i zakończenia bez nieuzasadnionej zwłoki sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Celem tej ustawy jest bowiem umożliwienie pociągnięcia do odpowiedzialności organów władzy publicznej za opieszale funkcjonowanie sądów, naruszające prawo jednostki do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Ewentualną odpowiedzialność z tym związaną ponosi zatem Skarb Państwa.

Jakiegokolwiek postanowienia co do uprawnień doradców podatkowych w zakresie dochodzenia roszczeń wynikających z zaskarżenia działań samorządu zawodowego powinny wynikać z ustawy o doradztwie podatkowym, jako podstawowego aktu prawnego regulującego jego funkcjonowanie i organizację.

- **W zakresie pkt 4**

Odnosząc się do przedstawionego przez Pana postulatu podnoszenia kwalifikacji doradcy podatkowego „poprzez oparcie zasad kształcenia zawodowego na zasadach uzyskiwania i certyfikowania odpowiednich wąsko zakreślonych kwalifikacji zawodowych” Minister Finansów informuje, iż zmiana modelu procesu nabywania przez doradcę podatkowego specjalistycznej wiedzy w celu dalszej specjalizacji zawodowej jest aktualnie tematem prac prowadzonych przez Ministerstwo Finansów.

Należy zauważyć, że zawód doradcy podatkowego jest jednym z zawodów zaufania publicznego. Jego wykonywanie wiąże się z wykonywaniem w imieniu i na rzecz klientów czynności doradztwa podatkowego mających często doniosłe konsekwencje dla ich sfery majątkowej oraz prywatnej. Dlatego posiadanie niezbędnych kwalifikacji oraz stałe podnoszenie i aktualizowanie wiedzy z zakresu różnych dziedzin nauki jest potrzebne do wykonywania zawodu doradcy podatkowego w sposób należyty i leży w interesie ich klientów. Uszczegółowienie powyższego obowiązku o charakterze ogólnym nastąpiło natomiast w aktach korporacyjnych dotyczących samorządu doradców podatkowych. Jednym z zadań Krajowego Zjazdu Doradców Podatkowych, określonych w art. 51 ust. 1 pkt 8 ustawy o doradztwie podatkowym, jest uchwalanie zasad etyki zawodowej, które określają w szczególności zasady stałego podnoszenia kwalifikacji przez doradców podatkowych. Art 11d ust. 2 Zasad Etyki Doradców Podatkowych wskazuje, iż doradca podatkowy może realizować obowiązek stałego podnoszenia swoich kwalifikacji korzystając z różnorodnych form kształcenia. Może zatem skorzystać z udziału w szkoleniach specjalistycznych o tematyce zbieżnej z zawodową działalnością, może aktualizować swoją wiedzę zawodową poprzez samokształcenie, może brać udział w innych formach prezentacji dorobku i rozwiązań w zakresie prawa podatkowego i dziedzin pokrewnych, takich jak konferencje, sympozja, zjazdy, wykłady, szkolenia e-learningowe organizowane zarówno przez Krajową Izbę Doradców Podatkowych, jak również podmioty zewnętrzne. Doradca podatkowy ma możliwość zrealizowania w/w obowiązku poprzez działalność publikacyjną. Istotną sprawą jest to, iż doradca podatkowy może tenże obowiązek realizować w sposób czynny lub bierny. Czynny sposób polega na wygłoszeniu referatu, wykładu czy opublikowaniu materiału z dziedziny podatkowej lub pokrewnej, ukończenie studiów. Bierny udział polega na wzięciu udziału w/w wymienionych formach jako słuchacz.

Istnieje zatem szeroki wachlarz możliwości wyboru przez doradcę podatkowego przedmiotu oraz formy w jakiej chciałby podnosić swoje kwalifikacje zawodowe, mając na uwadze zapotrzebowanie rynku pracy na konkretne – często także wąskie - specjalizacje w ramach wykonywanego zawodu.

Z powyższych względów, modyfikacja zasad podnoszenia przez doradców podatkowych kwalifikacji zawodowych nie jest uzasadniona, albowiem obecnie zakres możliwych działań podnoszących kwalifikacje doradców podatkowych jest szeroki, ograniczony jedynie istotą zawodu doradcy podatkowego, wynikającą z rodzaju i charakteru czynności zawodowych i zakresu egzaminu. Pod rozważę można jedynie poddać wyodrębnienie pewnych węższych obszarów tematycznych, jako ewentualnych specjalizacji, nabywanych jednak w toku postępowania kwalifikacyjnego na doradcę podatkowego, a nie w ramach podnoszenia kwalifikacji.

Z upoważnienia Ministra Finansów



Filip Świtała

Dyrektor Departamentu Systemu Podatkowego
w Ministerstwie Finansów

