

Oświadczenie złożone przez senatora Kazimierza Kleinę na 69. posiedzeniu Senatu w dniu 27 stycznia 2011 r.

Oświadczenie skierowane do ministra finansów Jana Vincenta-Rostowskiego

Szanowny Panie Ministrze!

Do mojego biura senatorskiego zgłaszają się osoby, które ukończyły wyższe studia magisterskie na kierunku prawo, zaś aktualnie odbywają szkolenie w ramach aplikacji adwokackiej lub radcowskiej. Osoby te w przeważającej większości pracują lub współpracują z kancelariami adwokackimi lub radcowskimi, gdzie do zakresu ich obowiązków należy między innymi sporządzanie szeregu projektów aktów prawnych lub opinii z wszelkich gałęzi prawa: cywilnego, handlowego, administracyjnego, rodzinnego czy też podatkowego. Z uwagi na różnorodny charakter współpracy z kancelariami część aplikantów świadczy wspomniane usługi na podstawie umów cywilnoprawnych (prowadzą działalność gospodarczą).

Działalność gospodarcza w zakresie usług prawnych świadczona jest przez aplikantów na rzecz kancelarii na podstawie ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, która dla tego rodzaju usług nie przewiduje wymogu legitymowania się uprawnieniami zawodowymi adwokata lub radcy prawnego.

Zasady wykonywania zawodu radcy prawnego opisane są przede wszystkim w treści ustawy o radcach prawnych z dnia 6 lipca 1982 r. Zgodnie zaś z art. 4 ust. 1 tej ustawy wykonywanie zawodu radcy prawnego polega na świadczeniu pomocy prawnej z wyjątkiem występowania w charakterze obrońcy w postępowaniu karnym i w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe. Doprecyzowanie zakresu uprawnień zawodowych radcy prawnego znajduje się w art. 6 ust. 1 ustawy, w którym czytamy: „Zawód radcy prawnego polega na świadczeniu pomocy prawnej, a w szczególności na udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed sądami i urzędami”.

Powszechnie przyjętym standardem oraz akceptowaną praktyką jest to, że wykonywanie znacznej części swoich obowiązków radca prawny ceduje na aplikantów, którzy odbywają aplikację pod jego patronatem. W istocie to właśnie poprzez praktyczne wykonywanie obowiązków wchodzących w zakres uprawnień radcy prawnego aplikanci do tego zawodu nabywają niezbędne umiejętności oraz konieczną praktykę. Obowiązek ten zresztą ciąży na aplikantach – art. 35 powołanej wyżej ustawy stanowi, że do obowiązków aplikanta radcowskiego należy: uczestniczenie w przewidzianych programem zajęciach teoretycznych i praktycznych; samodzielne pogłębianie wiedzy prawnej i praktycznych umiejętności zawodowych; przestrzeganie dyscypliny szkolenia i pracy oraz przystąpienie do egzaminu radcowskiego w wyznaczonym terminie.

Osoba odbywająca aplikację radcowską wraz z postępami w nauce (zaliczanie kolejnych lat szkoleniowych) uzyskuje coraz dalej idące uprawnienia do samodzielnego zastępowania radcy prawnego w trakcie wykonywania czynności wchodzących w zakres uprawnień zawodowych. Jak wynika bowiem z art. 35¹ ustawy, po upływie sześciu miesięcy od rozpoczęcia aplikacji radcowskiej aplikant radcowski może zastępować radcę prawnego przed sądami rejonowymi, organami ścigania i organami administracji publicznej, zaś po upływie roku i sześciu miesięcy od rozpoczęcia aplikacji radcowskiej aplikant radcowski może zastępować radcę prawnego także przed innymi sądami, z wyjątkiem Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto, o szerokim zakresie uprawnień aplikanta radcowskiego świadczy też treść ust. 4, w którym czytamy: „Aplikant radcowski może sporządzać i podpisywać pisma procesowe związane z występowaniem radcy prawnego przed sądami, organami ścigania i organami administracji publicznej – z wyraźnego upoważnienia radcy prawnego, z wyłączeniem apelacji, skargi kasacyjnej i skargi konstytucyjnej”.

Podsumowując te uwagi, z całą pewnością można stwierdzić, że ustawodawca przewidział dla aplikanta radcowskiego szeroki wachlarz kompetencji oraz uprawnień, co prowadzi do wniosku, że w ocenie ustawodawcy osoba odbywająca aplikację radcowską jest bez wątpienia fachowym uczestnikiem obrotu prawnego, której można powierzyć dokonywanie szeregu ważkich dla interesów klienta czynności prawnych, obejmujących wszelkie gałęzie prawa.

Z taką konkluzją należy zestawić uregulowanie, jakie zawarte zostało w treści ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym. Zgodnie z art. 2 ust. 1 czynności doradztwa podatkowego obejmują między innymi: udzielanie podatnikom, płatnikom i inkasentom, na ich zlecenie lub na ich rzecz, porad, opinii i wyjaśnień z zakresu ich zobowiązań podatkowych oraz występowanie w postępowaniu w zakresie sądowej kontroli decyzji administracyjnej. Ust. 2 stanowi zaś, że zawodowe wykonywanie czynności doradztwa podatkowego zastrzeżone jest wyłącznie dla podmiotów uprawnionych w rozumieniu tej

ustawy. Katalog podmiotów uprawnionych do świadczenia usług doradztwa podatkowego określony został w art. 3 przywołanej ustawy, zgodnie z którym są to: osoby fizyczne wpisane na listę doradców podatkowych; adwokaci i radcowie prawni oraz biegli rewidenci. Pojęcie „usługi doradztwa podatkowego” zdefiniowane zostało przez ustawodawcę niewątpliwie w sposób szeroki – jest nim udzielanie innym podmiotom jakichkolwiek informacji oraz wyjaśnień w sprawie obowiązującego prawa podatkowego (świadczone odpłatnie, na zlecenie). Przytoczona definicja prowadzi w konsekwencji do tego, że w obszarze systemu prawnego powszechnie obowiązującego w Polsce wyodrębniona została gałąź prawa, której wykładni oraz interpretacji (na zasadzie zarobkowej) mogą dokonywać wyłącznie osoby, którym uprawnienia takie nadaje wymieniona ustawa.

W związku z przedstawionymi uwagami zwracam się do Pana Ministra z następującymi pytaniami.

1. Jakie racje legły u podstaw tak restrykcyjnego wyodrębnienia uprawnienia do interpretacji oraz wykładni prawa podatkowego spośród szeregu innych gałęzi prawa, którym przecież nie sposób odmówić istotności oraz doniosłości dla codziennego funkcjonowania obywateli w demokratycznym państwie prawnym? Można pokusić się o dalej idące pytanie: jaka jest przewaga (ważność, doniosłość) prawa podatkowego nad na przykład prawem cywilnym, dla której to uprawnienie do interpretacji (odpłatnej) pierwszego zarezerwowane zostało wyłącznie dla enumeratywnie wymienionych grup osób, zaś opinię prawną z zakresu prawa cywilnego, odnoszącą się na przykład do kwestii biegu terminu zasiedzenia nieruchomości o wartości rynkowej kilku milionów złotych, może sporządzić osoba świadcząca tego rodzaju usługi na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej?

2. Jeżeli w zakresie prawa cywilnego kodeks postępowania cywilnego dopuszcza występowanie w charakterze pełnomocnika strony przez szereg osób, które nie muszą legitymować się w zasadzie żadnym przygotowaniem prawniczym, to z jakich racji uznać można za uzasadnione ograniczanie prawa do reprezentacji podatników przed organami podatkowymi wyłącznie dla osób wskazanych w ustawie o doradztwie podatkowym?

3. Jak wytłumaczyć sprzeczność unormowań zawartych w art. 137 §1 ordynacji podatkowej – zgodnie z którym „pełnomocnikiem strony może być osoba fizyczna mająca pełną zdolność do czynności prawnych”, co należy interpretować w ten sposób, że każdy może reprezentować podatnika przed organami skarbowymi – z normą zawartą w art. 2 ustawy o doradztwie podatkowym, który interpretowany jest w takim kierunku, że odpłatne reprezentowanie podatnika przed organami skarbowymi jest czynnością doradztwa podatkowego?

4. Czy w Ministerstwie Finansów trwają aktualnie prace nad nowelizacją ustawy o doradztwie podatkowym?

5. Jeśli tak, to czy zmiany te przewidują wprowadzenie szerszego katalogu podmiotów uprawnionych do świadczenia usług doradztwa podatkowego?

6. Czy Ministerstwo Finansów przewiduje możliwość rozszerzenia uprawnień do świadczenia usług doradztwa podatkowego na aplikantów radcowskich?

7. Czy Ministerstwo Finansów prowadzi lub też zleca badania ex post praktycznego funkcjonowania ustawy o doradztwie podatkowym?

8. Czy Pańskie ministerstwo dysponuje informacjami (na przykład za pośrednictwem Ministerstwa Sprawiedliwości) na temat tego, ile w ciągu roku zapada prawomocnych wyroków skazujących na podstawie art. 81 ust. 1 lub 2 ustawy o doradztwie podatkowym? Jeśli tak, to proszę o informacje w tym zakresie.

Z poważaniem
Kazimierz Kleina