



Wydanie z dnia: poniedziałek, 17. maj 2021»Gazeta Prawna

## **Urzędy mogą częściej zawieszać postępowania. Ale czy będą chciały?**

**Jeśli organ wszczął 12 postępowań w VAT, a ma rozstrzygnąć w nich tę samą kwestię, może zawiesić 11 z nich i skupić się na sprawie reprezentatywnej. To korzystne dla podatników, ale nie wiadomo, czy fiskus będzie chciał z tej możliwości korzystać – uważają eksperci**

Dotychczas w sytuacji gdy skarbowka chciała zbadać rozliczenia podatnika dotyczące np. 12 miesięcy w VAT, wszczywał 12 postępowań, które toczyły się równolegle. Zmieniło się to od 30 kwietnia br. za sprawą tzw. pakietu akcyzowego, który wprowadził zmiany również w ordynacji podatkowej. Dzięki niej fiskus będzie mógł zawieszać postępowania podatkowe, jeśli dotyczą one tej samej kwestii, i prowadzić tylko jedno z nich (tzw. reprezentatywne).

– Każda dodatkowa przesłanka zawieszenia postępowania podatkowego może je wydłużyć, ale w tym przypadku będzie to zawsze na korzyść stron, czyli podatników – przyznaje Szymon Parulski, doradca podatkowy i współnik w Parulski i Wspólnicy.

Czy organy podatkowe będą chciały korzystać z tych nowych przepisów? Eksperci mają poważne wątpliwości.

### **Co się zmieniło**

Nowelizacja wprowadziła dodatkowe przesłanki dobrowolnego zawieszania postępowania podatkowego przez organ podatkowy (nowe art. 201 par. 1c – patrz infografika – oraz art. 205 par. 1a ordynacji podatkowej).

Chodzi o sytuacje, gdy organ wszczywa równolegle wiele postępowań (np. w VAT), w których bada tę samą kwestię, lub gdy sprawdza stosowanie preferencji, z której podatnik korzystał przez kilka okresów rozliczeniowych, lub gdy toczy się postępowanie dotyczące podatku od czynności cywilnoprawnych, które mogą rzutować na rozliczenia VAT.

## **Choć pojedyncze postępowania mogą być dłuższe, co do zasady nastąpi odciążenie i podatników, i fiskusa**

W efekcie podatnik ma serię równolegle prowadzonych postępowań, a rozstrzygnięcie organu w jednym z nich rzutuje na całą resztę (istota sporu jest taka sama, choć okresy rozliczeniowe są różne). To powoduje problemy. Podatnik, który nie zgadza się z decyzjami wydanymi w postępowaniach, musi składać odwołania (i ewentualnie skargi do sądów) od wszystkich decyzji. Innymi słowy, jeśli organ badał rozliczenia w VAT za 12 miesięcy i wydał decyzje, podatnik musi złożyć 12 odwołań i 12 skarg, co przekłada się m.in. na koszty (od każdej skargi do sądu trzeba zapłacić wpis). To uciążliwe zarówno dla organów, jak i podatników.

Przepisy ordynacji podatkowej obowiązujące od 30 kwietnia pozwalają w takich przypadkach skupić się organowi na jednym reprezentatywnym postępowaniu i zawiesić pozostałe. Może to nastąpić z urzędu (musi się jednak na to zgodzić podatnik) lub na wniosek podatnika (ale pod warunkiem że nie zgłoszą sprzeciwu inne strony, które nie wystąpiły z wnioskiem o zawieszenie).

Jeśli stany faktyczne lub zagadnienie prawne będące przedmiotem postępowań dotyczących tej samej strony są podobne, organ może w pierwszej kolejności rozstrzygnąć spór co do sprawy reprezentatywnej. Gdy zostanie ona rozstrzygnięta, będzie mógł wydać analogiczne rozstrzygnięcie w pozostałych (zawieszonych) postępowaniach.

Organ może też zawiesić postępowanie podatkowe, gdy toczy się już postępowanie przed sądem administracyjnym, a wyrok może mieć wpływ na decyzję organu.

Fiskus ma więc obecnie wybór – może zawiesić w takich sytuacjach postępowania lub prowadzić je równolegle. – Szersze możliwości zawieszenia postępowania podatkowego powinny pozytywnie wpłynąć na ekonomikę postępowań prowadzonych przez organy podatkowe – przekonuje Ministerstwo Finansów.

Nowe przepisy pozwalają organom na zawieszenie postępowań z urzędu również wtedy, gdy przepis, który ma wpływ na treść decyzji, jest przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub sądem administracyjnym w sprawie stwierdzenia nieważności np. uchwały rady gminy dotyczącej podatku od nieruchomości.

Z kolejnego przepisu (art. 205 par. 1a) wynika, że organ:

- może w każdym czasie podjąć z urzędu zawieszono postępowanie,
- musi podjąć zawieszono postępowanie, gdy wystąpi o to strona (w przypadku postępowania zawieszono na wniosek) lub gdy ustąpiły przyczyny uzasadniające jego zawieszenie.

### **Rozwiązania są korzystne dla podatników, ale...**

– Choć statystycznie rzecz biorąc, rozwiązanie to może prowadzić do wydłużenia pojedynczych postępowań, to w praktyce może skutkować odciążeniem zarówno podatników, jak i organów podatkowych – uważa Michał Goj, doradca podatkowy i partner w EY.

Szymon Parulski dodaje, że lepiej jest prowadzić postępowanie dłużej, czyli zgodzić się na zawieszenie lub o nie wnioskować, niż przenosić spór na poziom sądu, gdzie niestety znajomość specyfiki podatkowej (zwłaszcza w akcyzie) nie jest duża.

Michał Goj przekonuje, że często nie ma sensu równolegle prowadzić wielu postępowań, gromadzić dowodów, angażować sił i środków, szczególnie gdy spór koncentruje się wokół interpretacji przepisów w odniesieniu do powtarzalnych zdarzeń.

Zdaniem Jana Czerwińskiego, radcy prawnego, starszego menedżera w DZP, zmiany mogą się przyczynić do ograniczenia liczby spraw sądowych, w szczególności w sporach o analogicznych podstawach prawnych i faktycznych, a dotyczących różnych okresów rozliczeniowych. – Do sądu powinna trafić sprawa reprezentatywna, aby nie mnożyć postępowań. Co prawda przepisy nie precyzują, w jaki sposób powinno dojść do ustalenia między organem a stroną, która ze spraw jest właśnie tą reprezentatywną, ale wierzę, że nie będzie to problemem dla podatników – mówi.

Dodaje, że wygrana podatnika w takiej reprezentatywnej sprawie może skłonić organ do odstąpienia od kontynuowania sporu w pozostałych sprawach, choć nie jest to przesądzone. Podobnie porażka podatnika może skłonić go do zaakceptowania stanowiska organu. – Choć wydaje się, że w takim przypadku podatnik raczej będzie próbował zaskarżyć kolejną decyzję organu, niż zaakceptuje porażkę na całej linii. W konsekwencji może to prowadzić do efektywnego wydłużenia się sporów – uważa Jan Czerwiński.

Zdaniem Michała Goja w niektórych przypadkach zawieszenie postępowania może nawet uratować byt podatnika. – Wykonanie decyzji ostatecznych równocześnie za wiele miesięcy czy lat może zagrozić płynności finansowej, a wtedy korzystne orzeczenie sądu może okazać się już spóźnione – tłumaczy.

Eksperci podkreślają, że istotne jest też to, że zawieszenie może nastąpić wyłącznie za zgodą strony.

Michał Goj podpowiada, że jeśli podatnik chce, aby sprawy zostały rozstrzygnięte przez organy i sądy szybko, to powinien mieć nad tym kontrolę.

Szymon Parulski dodaje, że jeżeli organ podatkowy sam zawnioskuje o zawieszenie postępowania, oznacza to, że nie jest przekonany o swojej racji. – Będzie to zatem dobry znak i podatnik powinien wyrazić zgodę na taki wniosek – radzi. Ma przy tym nadzieję, że organ będzie otwarty na wnioski podatników.

### **...nie wiadomo, jak będzie postępował fiskus**

– Problem z nowymi przepisami jest taki, że zawieszenie postępowania podatkowego nie spowoduje zawieszenia biegu terminu przedawnienia. Obawiam się, że w efekcie nowe regulacje nie będą stosowane zbyt często – mówi Michał Goj.

Uważa, że wątpliwe jest, aby organy podatkowe były skłonne do stosowania tego rozwiązania w sprawach innych niż nadpłátowe. Przypomina, że podobne rozwiązanie było w projekcie nowej ordynacji podatkowej (zarzuconej ostatecznie przez MF). Tam jednak zawieszenie postępowania podatkowego oznaczało również zawieszenie biegu terminu przedawnienia.

Również Jan Czerwiński wskazuje, że brak zawieszenia biegu terminu przedawnienia może powodować, że zmiana będzie miała niewielkie znaczenie praktyczne. Może się zdarzać, że postępowania będą zawieszane na wniosek podatników, ale jednocześnie organy będą podejmować działania w celu zawieszenia lub przerwania biegu terminu przedawnienia podatkowego. – Gdyby praktyka organów miała pójść w takim kierunku, nowelizację należałoby ocenić zgoła inaczej – komentuje ekspert.

– Tylko partnerskie podejście stron postępowania będzie korzystne. Inaczej będą to martwe przesłanki, bo druga strona postępowania nie będzie wyrażała na nie zgody – przyznaje Szymon Parulski. ©©

## Zawieszenie na wniosek lub z urzędu

### ART. 201 PAR. 1C PKT 1

#### ORGAN PODATKOWY MOŻE ZAWIESIĆ POSTĘPOWANIE, GDY:

- ▶ POMIĘDZY POSTĘPOWANIAM I W SPRAWACH DOTYCZĄCYCH TEGO SAMEGO PODATNIKA JEST TAKI ZWIĄZEK, ŻE DECYZJA W JEDNEJ SPRAWIE MA WPŁYW NA DECYZJĘ W KOLEJNEJ (NP. CHODZI O POSTĘPOWANIA VAT ZA STYCZEŃ, LUTY, MARZEC) I NIE JEST TO ZAGADNIENIE WSTĘPNE, KTÓRE ROZPATRUJE INNY ORGAN LUB SĄD,
- ▶ STAN FAKTYCZNY LUB ZAGADNIENIE PRAWNE W RÓŻNYCH POSTĘPOWANIACH DOTYCZĄCYCH TEGO SAMEGO PODATNIKA SĄ PODOBNE.

## Zawieszenie z urzędu

### ART. 201 PAR. 1C PKT 2

#### ORGAN PODATKOWY MOŻE ZAWIESIĆ POSTĘPOWANIE, GDY PRZEPIS MAJĄCY WPŁYW NA TREŚĆ DECYZJI JEST PRZEDMIOTEM POSTĘPOWANIA PRZED:

- ▶ TRYBUNAŁEM KONSTYTUCYJNYM,
- ▶ TRYBUNAŁEM SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ,
- ▶ SĄDEM ADMINISTRACYJNYM W SPRAWIE STWIERDZENIA NIEWAŻNOŚCI AKTU PRAWA MIEJSCOWEGO ORGANU JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO.

#### W POWYŻSZYCH PRZYPADKACH (PKT 1) ZAWIESZENIE MOŻE NASTĄPIĆ, POD WARUNKIEM ŻE:

- ▶ ZGODZI SIĘ NA TO PODATNIK – W PRZYPADKU ZAWIESZANIA POSTĘPOWANIA Z URZĘDU;
- ▶ STRONY POSTĘPOWANIA, KTÓRE NIE WYSTĄPIŁY O ZAWIESZENIE, NIE WYRAŻĄ SPRZECIWU – W PRZYPADKU ZAWIESZANIA POSTĘPOWANIA NA WNIOSEK.

Autor

Łukasz Zalewski

lukasz.zalewski@infor.pl