

# Doradca podatkowy jako zawód zaufania publicznego – trudne początki, niepewna przyszłość

## Tax advisor as a public trust profession: rough start, unpredictable prospects

prof. dr hab. Witold Modzelewski, doradca podatkowy

Przewodniczący Krajowej Rady Doradców Podatkowych w latach 2002-2007 ORCID0000-0002-6449-9897

### Streszczenie:

Autor analizuje zdarzenia związane z pracami nad ustawą z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym oraz okres pierwszych 4 lat obowiązywania tego aktu prawnego. Zgodnie z założeniami inicjatorów tej ustawy jej celem było powołanie wolnego zawodu zaufania publicznego o statusie zbliżonym do radcy prawnego, zajmującego się problematyką podatkową, który miałby charakter interdyscyplinarny z dominacją wątku prawnopodatkowego. Doradcy podatkowi mieli tworzyć obowiązkowy samorząd zawodowy i reprezentować nie tylko wysoki poziom wiedzy podatkowej i prawnopodatkowej, lecz także spełniać wymogi etyczne mające charakter normatywny. Słowa kluczowe: doradca podatkowy, prawo podatkowe, zawód zaufania publicznego.

### Abstract:

The article analyses events related to the work on the Polish Tax Consulting Act of 5 July 1996 and the first four years of its being in force. The initiators of this piece of legislation intended to establish a liberal public-trust profession to focus on taxes and fiscal issues, whose status would be close to that of legal counsel. A tax advisor or consultant would perform an interdisciplinary activity, predominantly focusing on the tax law. With compulsory formation of a trade organisation, tax advisors were meant to be of high expertise in tax and tax-law issues whilst satisfying the relevant normative ethical requirements.

**Keywords:** tax advisor (adviser)/consultant [also: tax accountant/attorney], tax law, public trust profession.

Dwudziestopięciolecie wejścia w życie ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym skłania nie tylko do refleksji współczesnych, lecz także do wspomnień okresu pierwszych 4 lat obowiązywania tego aktu prawnego, których przypomnienie ma przede wszystkim sens aktualny. Zdarzenia, które się wówczas rozgrywały, obrazują bowiem procesy charakterystyczne również dla dni obecnych.

Najpierw jednak przypomnę kilka faktów. Projekt ustawy o doradztwie podatkowym powstał w 1995 r. w Ministerstwie Finansów. Byłem nie tylko inicjatorem, lecz także osobą kierującą pracami nad tym projektem<sup>1</sup>, wiem zatem (a nie domyślałem się), jakie były jego cele. Mianowicie celem polityki rządu było powołanie wolnego zawodu zaufania publicznego o statusie zbliżonym do radcy prawnego, zajmującego się problematyką podatkową, który miałby charakter interdyscyplinarny z dominacją wątku prawnopodatkowego. Osoby wykonujące ten zawód miały reprezentować nie tylko wysoki poziom wiedzy podatkowej i prawnopodatkowej, lecz także spełniać wymogi etyczne, gdyż doradcy podatkowi mieli przestrzegać zasad etyki zawodowej mających charakter normatywny, a których naruszenie miało rodzić odpowiedzialność dyscyplinarną. Doradcy podatkowi mieli tworzyć obowiązkowy samorząd zawodowy – Krajową Izbę Doradców

Podatkowych, której organy miały wykonywać nadzór publiczny (pieczęć) nad wykonywaniem tego zawodu. Podatnicy i inne podmioty prawa podatkowego miały mieć tą drogą zapewnioną możliwość korzystania z usług doradczych wykonywanych na ich rzecz przez podmioty posiadające wysokie kompetencje zawodowe i etyczne, a usługodawcy mieli być objęci nakazem zachowania tajemnicy zawodowej oraz bezwzględnym zakazem reklamy.

Projekt ustawy o doradztwie podatkowym został uchwalony, gdy już nie pełniłem funkcji publicznych, lecz nie różnił się koncepcyjnie od wersji przygotowanej pod moim kierunkiem. Na podstawie przepisów przejściowych tego aktu prawnego organem dokonującym wpisów na listę doradców podatkowych był Minister Finansów (do czasu wyboru przez zjazd Krajowej Rady Doradców Podatkowych); organ ten miał ustawowy obowiązek zwołać pierwszy zjazd Krajowej Izby Doradców Podatkowych. Po wyborach do Sejmu w 1997 r. nastąpiły zasadnicze zmiany o charakterze politycznym. Szefem resortu został Leszek Balcerowicz, który dość szybko ujawnił swoją przeciwstawną wizję doradztwa podatkowego. Przede wszystkim złamał ustawowy nakaz, gdyż jako Minister Finansów nie zwołał zjazdu Izby i początkowo nawet zapowiedział uchylenie ustawy o doradztwie podatkowym.



scowych podatków. Każdy: tutejszy i obcy, mały i duży, powinien przecież płacić podatki i podlegać tej samej uczciwej interpretacji przepisów. Czas również skończyć z szantażem międzynarodowym, który jakkolwiek próbę wyegzekwowania prawa od „nietykalnych” traktuje jako „zwalczanie zagranicznych inwestorów”, które jest – a jakże – „sprzeczne z prawem wspólnotowym”. Władza powinna mieć tu wsparcie w tych działaniach ze strony samorządu doradców podatkowych. Dziś to wydaje się absurdem, bo naszemu zawodowi dorobiono gombrowiczowską gębę „specjalistów od unikania opodatkowania”. Być może są tacy, którzy w ten sposób traktują misję tego zawodu.

Jak już wspomniałem, zagraniczny biznes podatkowy był przeciwnikiem uchwalenia ustawy o doradztwie podatkowym, a później niewiele brakowało, aby ją zniszczył w 1999 r. Kto w rzeczywistości napisał wspomniany projekt nowelizacji tej ustawy? Można podejrzewać, że usadowieni w resorcie finansów agenci wpływu, którzy w ten sposób „odbiurokratyzowali” naszą gospodarkę. Gdy udało się zwalczyć te pomysły, przeciwnicy uczciwego doradztwa podatkowego zmienili front i postanowili zagościć w organach Izby i „przekształcić” ten zawód od wewnątrz. Nie od razu się to udało. Dobrą okazją stała się „deregulacja”, której skutkiem jest całkowita swoboda tworzenia firm zajmujących się rozliczaniem podatkowym. Bez dopuszczenia do tego biznesu ludzi bez skrupułów i wiedzy nie mogłyby się upowszechnić oszustwa podatkowe w latach 2008-2015, a zwłaszcza masowe wyludzenie zwrotów VAT-u. Ktoś musiał dla tych podmiotów prowadzić ewidencje podatkowe, składać deklaracje, czyli tworzyć faśadę, za którą kryły się (i kryją) oszustwa podatkowe.

Należy bronić idei z 1996 r., gdy uchwalono ustawę o doradztwie podatkowym, czyli wizji zawodu, który ma się kierować zasadami legalizmu, profesjonalizmu, uczciwości i etyki zawodowej. Komu nie odpowiadają te zmiany, może szukać szczęścia w „wolnym” biznesie optymalizacyjnym, który nie może jednak ukrywać się za ustawową tajemnicą zawodową. Ten przywilej może przysługiwać tylko tym, którzy nie mają nic wspólnego z „kreatywną księgowością” i „agresywnym planowaniem podatkowym”. Odbieranie zawodowi

zaufania publicznego jego oczywistych atrybutów, a zwłaszcza przekształcenie rzetelnych doradców podatkowych w donosicieli na swoich klientów, jest patologią prawa. Nie tędy droga. Doradca podatkowy postępujący zgodnie ze złożonym ślubowaniem nie tworzy fikcyjnych firm w rajach podatkowych, nie autoryzuje równie pozornych transakcji oraz nie doradza, jak wystawić sfałszowaną fakturę. Jeżeli sami nie obronimy statusu naszego zawodu, nie uwiarygodnimy jego uczciwości i etyki, nikt nie będzie miał dla nas litości. Jeśli chcemy uczciwego systemu podatkowego, to najlepiej zacząć od siebie. Każdemu, komu nie po drodze z przyzwoitością, możemy życzyć sukcesów w „wolnym” biznesie optymalizacyjnym kultywującym złe tradycje. Tylko drogą legalizmu i uczciwości można oddzielić prawdziwe doradztwo podatkowe od „agresywnego planowania podatkowego” i tym podobnych działań, które niszczą konkurencję i uczciwie prowadzone interesy.

---

#### Przypisy

- <sup>1</sup> Ustawa została ogłoszona w Dzienniku Ustaw w dniu 19 sierpnia 1996 r. (Nr 102, poz. 475), a weszła w życie z dniem 1 stycznia 1997 r. W latach 1992-1996 pełniłem funkcję podsekretarza i sekretarza stanu w Ministerstwie Finansów i odpowiadałem za przepisy prawa podatkowego.
- <sup>2</sup> Z rzetelności muszę jednak przypomnieć, że znaleźli się ludzie, którzy nie tylko publicznie poparli ten projekt, lecz także przyznali z tego tytułu jakieś nagrody ówczesnemu szefowi resortu finansów (gdzie powstał ten projekt) „za zasługi dla doradztwa podatkowego”.

---

#### Bibliografia

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.
- Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym, tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 2117.
- Uchwała z dnia 27 stycznia 2002 r. Pierwszego Krajowego Zjazdu w sprawie Zasad etyki zawodowej doradcy podatkowego, tekst jednolity przyjęty uchwałą Krajowej Rady Doradców Podatkowych z dnia 14 lutego 2022 r., [https://kidp.pl/strona.php/1541\\_zasady\\_etyki\\_doradcow\\_podatkowych.html](https://kidp.pl/strona.php/1541_zasady_etyki_doradcow_podatkowych.html), dostęp: 20.04.2022.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 329.