



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140-163(5)/10

Warszawa, 14 lutego 2011 r.

Pan
Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o podatku dochodowym
od osób fizycznych (druk nr 3630).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Finansów do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

Stanowisko Rządu

do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk nr 3630)

Poselski projekt ustawy proponuje dodanie w katalogu zwolnień przedmiotowych uregulowanego w art. 21 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą PIT”, kolejnego zwolnienia, na podstawie którego wolna od podatku dochodowego byłaby *wartość umorzonego przez gminę czynszu wraz z odsetkami za mieszkanie należące do gminy do wysokości nieprzekraczającej w roku podatkowym kwoty 2.280 zł złotych*.

Projektodawcy proponują aby dodany pkt 138 w art. 21 ust. 1 ustawy PIT wszedł w życie w dniu 1 stycznia 2011 r.

Mając na uwadze powyższą regulację, należy zauważyć, iż podstawową zasadą podatku dochodowego od osób fizycznych jest zasada powszechności opodatkowania, która wynika z treści art. 9 ust. 1 ustawy PIT, stanowiącym, iż opodatkowaniu podatkiem dochodowym podlegają wszelkiego rodzaju dochody, z wyjątkiem dochodów wymienionych w art. 21, 52, 52a i art. 52c oraz dochodów, od których na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej zaniechano poboru podatku.

Stosownie do postanowień art. 11 ust. 1 ustawy PIT, przychodami są otrzymane lub postawione do dyspozycji podatnika w roku kalendarzowym pieniądze i wartości pieniężne oraz wartość otrzymanych świadczeń w naturze i innych nieodpłatnych świadczeń.

Stąd też opodatkowaniu podatkiem dochodowym podlegają wszelkie dochody osiągane przez podatnika, z wyjątkiem tych dochodów, które zostały enumeratywnie wymienione przez ustawodawcę jako zwolnione od podatku, bądź od których zaniechano poboru podatku, w drodze rozporządzenia wydanego przez Ministra Finansów.

Katalog zwolnień przedmiotowych określony w art. 21 ustawy PIT, nie zawiera zwolnienia od podatku kwoty odpowiadającej należnościom jednostek samorządu terytorialnego (lub jej jednostkom podległym) umorzonych na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Także w odniesieniu do tych przychodów nie zostało wydane rozporządzenie w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych.

Ponadto z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego RP, poświęconego zasadzie powszechności opodatkowania wynika, iż „Wszystkie normy wprowadzające zwolnienia przedmiotowe mają charakter odstępstwa od zasady powszechności opodatkowania według jednakowych, tych samych dla każdego podatnika zasad.” (por. wyrok z dnia 29 maja 1996 r. sygn. akt K. 22/95). Konsekwencją powyższego jest wyjątkowy charakter ulg, odliczeń, zwolnień itp. pojmowanych ściśle i nierozszerzająco.

W świetle powyższego, umorzone przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym gminy, należności pieniężne, o ile są to należności związane ze świadczeniami ekwiwalentnymi (odpłatnymi), wzajemnymi (np. opłata za wieczyste użytkowanie, czynsz z tytułu wynajmu lokalu), stanowią przychód z tzw. innych źródeł. W tym bowiem przypadku po stronie dłużnika - w momencie zwolnienia z długu - powstaje przysporzenie o charakterze majątkowym.

Projektodawcy proponują wprowadzenie zwolnienia jedynie w odniesieniu do umorzonych zobowiązań czynszowych należnych z tytułu wynajmu gminnych lokali komunalnych. Poza proponowaną regulacją pozostają natomiast umorzone należności z tytułu zaległych opłat czynszowych od innych podmiotów, w tym zwłaszcza od spółdzielni mieszkaniowych. Proponowana regulacja różnicuje zatem podatników znajdujących się w takiej samej sytuacji prawnopodatkowej.

Likwidacja zobowiązania podatkowego dla jednej grupy podatników (będących wyłącznie najemcami komunalnych gminnych zasobów mieszkaniowych) wydaje się kontrowersyjna z uwagi na konstytucyjną zasadę równości. Równość wobec prawa jest oczywistą zasadą demokratycznych ustrojów państwowych. Nie oznacza ona, że wszyscy mają takie same prawa i obowiązki. Oznacza natomiast, że jednakowe prawa i obowiązki będą dotyczyć wszystkich osób należących do tych samych kategorii, przy czym wyróżnienie owych kategorii nie może być arbitralne, lecz oparte na usprawiedliwionych kryteriach możliwych do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawnym.

Należy zauważyć, iż system podatkowy wspiera podatników, których trudna sytuacja materialna wymaga wsparcia związanego z kosztami ponoszonymi na utrzymanie mieszkania. Stosownie bowiem do postanowień art. 21 ust. 1 pkt 97 ustawy PIT wolne od podatku dochodowego są *dotatki mieszkaniowe i ryczałty na zakup opału, przyznane na podstawie odrębnych przepisów o dodatkach mieszkaniowych*.

Kwestie dodatków mieszkaniowych normuje ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734, z późn. zm.).

Wprowadzenie proponowanego zwolnienia może także stanowić nieuzasadnione uprzywilejowanie dla osób, które nie wywiązują się ze swoich zobowiązań i to nie z uwagi na trudną sytuację materialną, ale ze względu na przeznaczanie posiadanych środków finansowych na niebędące artykułami pierwszej potrzeby produkty konsumpcyjne. Przyjęcie propozycji może być odebrane, jako niesprawiedliwe rozwiązanie przez te osoby, które mimo ciężkiej sytuacji materialnej starają się kosztem wielu wyrzeczeń regulować swoje zobowiązania.

Należy także przypomnieć, iż w prawie podatkowym funkcjonuje instytucja umorzenia zaległości podatkowych i odsetek za zwłokę. Jest ona uregulowana w art. 67a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.).

Przepis ten stanowi, iż organ podatkowy, na wniosek podatnika, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może:

- 1) odroczyć termin płatności podatku lub rozłożyć zapłatę podatku na raty;
- 2) odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki określone w decyzji, o której mowa w art. 53a;
- 3) umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

W konsekwencji podatnik może ubiegać się o pomoc polegającą na zwolnieniu z obowiązku zapłacenia zaległego podatku dochodowego i odsetek (art. 67a § 2 Ordynacji podatkowej).

Orzekając o umorzeniu zaległości podatkowych organ podatkowy, wydając pozytywną dla podatnika decyzję może mieć za podstawę takiego rozstrzygnięcia albo przesłankę ważnego interesu podatnika albo przesłankę interesu publicznego, albo obie te przesłanki łącznie.

Odnosząc się do skutków finansowych proponowanej regulacji należy zauważyć, iż stosownie do postanowień art. 34 ust. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.

- Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2009 r. Nr 5, poz.47, z późn. zm.) do projektu ustawy dołącza się uzasadnienie, które powinno między innymi wyjaśniać potrzebę i cel wydania ustawy i wskazywać źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

W uzasadnieniu projektowanego aktu normatywnego nie wspomina się o tym, iż wprowadzenie projektowanego rozwiązania oznacza ubytek dochodów sektora finansów publicznych oraz nie wskazuje źródeł finansowania rekompensujących obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Jedynie w odpowiedzi na pismo Marszałka Sejmu RP w sprawie uzupełnienia uzasadnienia projektu Pan Poseł Marek Wikiński upoważniony do reprezentowania wnioskodawców wyjaśnił, iż konsekwencje finansowe dla budżetu państwa będą oscylowały w granicach 10 milionów złotych i mogą zostać pokryte z poprawy egzekucji podatkowej.

Mimo tego uzupełnienia projekt ustawy nie spełnia wymogów określonych Regulaminem Sejmu RP.

Mając powyższe na uwadze Rada Ministrów nie popiera poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk nr 3630) i wnioskuje o niekontynuowanie prac legislacyjnych nad projektem.