



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
V kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 2087
Warszawa, 31 lipca 2007 r.

Pan
Ludwik Dorn
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt powiadomić Pana Marszałka, że Senat na 37. posiedzeniu w dniu 26 lipca 2007 r. podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

-o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Jarosława Laseckiego do reprezentowania stanowiska Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

W załączeniu przesyłam opinię Komitetu Integracji Europejskiej o pozostawieniu projektu ustawy poza obszarem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 26 lipca 2007 r.

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Jednocześnie upoważnia senatora Jarosława Laseckiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych

Art. 1.

W ustawie z dnia 26 lipca 2004 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.¹⁾) w art. 21 w ust. 1 w pkt 3 lit. g otrzymuje brzmienie:

"g) odszkodowań wynikających z zawartych umów lub ugód innych niż ugód sądowych,".

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz.U. z 2000 r. Nr 22, poz. 270, Nr 60, poz. 703, Nr 70, poz. 816, Nr 104, poz. 1104, Nr 117, poz. 1228 i Nr 122, poz. 1324, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 8, poz. 64, Nr 52, poz. 539, Nr 73, poz. 764, Nr 74, poz. 784, Nr 88, poz. 961, Nr 89, poz. 968, Nr 102, poz. 1117, Nr 106, poz. 1150, Nr 110, poz. 1190, Nr 125, poz. 1363 i 1370 i Nr 134, poz. 1509, z 2002 r. Nr 19, poz. 199, Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 78, poz. 715, Nr 89, poz. 804, Nr 135, poz. 1146, Nr 141, poz. 1182, Nr 169, poz. 1384, Nr 181, poz. 1515, Nr 200, poz. 1679 i Nr 240, poz. 2058, z 2003 r. Nr 7, poz. 79, Nr 45, poz. 391, Nr 65, poz. 595, Nr 84, poz. 774, Nr 90, poz. 844, Nr 96, poz. 874, Nr 122, poz. 1143, Nr 135, poz. 1268, Nr 137, poz. 1302, Nr 166, poz. 1608, Nr 202, poz. 1956, Nr 222, poz. 2201, Nr 223, poz. 2217 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 29, poz. 257, Nr 54, poz. 535, Nr 93, poz. 894, Nr 99, poz. 1001, Nr 109, poz. 1163, Nr 116, poz. 1203, 1205 i 1207, Nr 120, poz. 1252, Nr 123, poz. 1291, Nr 162, poz. 1691, Nr 210, poz. 2135, Nr 263, poz. 2619 i Nr 281, poz. 2779 i 2781, z 2005 r. Nr 25, poz. 202, Nr 30, poz. 262, Nr 85, poz. 725, Nr 86, poz. 732, Nr 90, poz. 757, Nr 102, poz. 852, Nr 143, poz. 1199 i 1202, Nr 155, poz. 1298, Nr 164, poz. 1365 i 1366, Nr 169, poz. 1418 i 1420, Nr 177, poz. 1468, Nr 179, poz. 1484, Nr 180, poz. 1495 i Nr 183, poz. 1538, z 2006 r. Nr 46, poz. 328, Nr 107, poz. 723, Nr 104, poz. 708, Nr 157, poz. 1119, Nr 104, poz. 711, Nr 183, poz. 1354, Nr 183, poz. 1353, Nr 217, poz. 1588, Nr 226, poz. 1657 i Nr 249, poz. 1824, oraz z 2007 r. Nr 35, poz. 219, Nr 99, poz. 658 i Nr 115, poz. 791 i 793.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 29 listopada 2006 r. (sygn. akt SK 51/06), stwierdzającego niezgodność przepisu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z Konstytucją. Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Sentencja orzeczenia opublikowana została w Dz. U. z 2006 r., Nr 226, poz. 1657 (dzień publikacji wyroku – 11 grudnia 2006 r.). Pełny tekst orzeczenia, wraz z uzasadnieniem, zamieszczony został w OTK Z.U. z 2006 r., Nr 10A, poz. 156.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Treść sentencji wyroku

Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją art. 21 ust. 1 pkt 3 lit. g ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, "w zakresie, w jakim wyłącza zwolnienie podatkowe w stosunku do odszkodowań uzyskanych na podstawie ugody sądowej".

2.2. Istota problemu konstytucyjnego

Zgodnie z art. 21 ust.1 pkt 3 lit. g ustawy: "Wolne od podatku dochodowego są: [...] otrzymane odszkodowania, jeżeli ich wysokość lub zasady ustalania wynikają wprost z przepisów odrębnych ustaw lub przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw, z wyjątkiem: [...] odszkodowań wynikających z zawartych umów lub ugód, [...]".

Trybunał Konstytucyjny przyjął, że *ratio legis* zwolnienia podatkowego z art. 21 ust.1 pkt 3 lit. g ustawy służy zrekomensowaniu poszkodowanemu poniesionej przez niego szkody, a nie jego wzbogaceniu. Zdaniem Trybunału: "Oczywiste wydaje się te z uzasadnienie ograniczenia zwolnienia do odszkodowań uzyskanych na drodze sądowej i wyłączenie tych, które strony ustaliły umownie. Celem jest wyeliminowanie wypadków z umowy stron co do zajścia fikcyjnej szkody i – tym samym – co do ustalenia fikcyjnego odszkodowania. Zawieranie umów, w których osoby rzekomo odpowiedzialne za szkodę

uznawałyby swą odpowiedzialność i zobowiązywały się do wypłacenia odszkodowania, stanowiłoby dość prostą metodę uniknięcia przez rzekomo poszkodowanego podatku dochodowego od sum uzyskanych jako odszkodowanie."

W konkluzji Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że ogólna zasada zwolnienia odszkodowań od podatku dochodowego i wprowadzenia wyłączeń od tegoż zwolnienia jest zrozumiała. Wątpliwości budzi natomiast sposób jej realizacji, zwłaszcza w zakresie, w jakim zaskarżony przepis wyłącza ze zwolnienia podatkowego odszkodowania uzyskane na podstawie ugód sądowych.

2.3. Niezgodność z art. 2 Konstytucji

Odszkodowania, jeżeli ich wysokość lub zasady ustalania wynikają wprost z przepisów odrębnych ustaw lub przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw, są zwolnione – co do zasady – z podatku dochodowego od osób fizycznych. Kwestionowany przepis (art. 21 ust. 1 pkt 3 lit. g ustawy) wyłącza zwolnienie, jeśli odszkodowanie ustalono w umowie lub ugodzie. Niezgodność wyłączenia z zasadą demokratycznego państwa prawnego w zakresie, w jakim obejmuje ono odszkodowania ustalone ugodą sądową, polega na rażącej niespójności rozwiązań prawnych przyjętych w dwu gałęziach prawa. Niespójność ta prowadzi do nadużycia zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Z jednej strony – dowodzi Trybunał – ustawodawca zachęca strony do zakończenia postępowania ugodą, bez potrzeby wydawania orzeczenia przez sąd, z drugiej zaś – zaskarżony przepis prawa podatkowego nakłada na osobę, która zaakceptowała ugodowe załatwienie sprawy, swego rodzaju sankcję finansową w postaci obowiązku zapłacenia podatku od uzyskanego odszkodowania. Dla powoda w sprawie jest to podwójne obciążenie, skoro już przy samej ugodzie – ze względu na jej istotę – poczynił pewne ustępstwa, a zatem zgodził się na odszkodowanie mniejsze od żądanego czy też na gorsze warunki płatności (np. rozłożenie na raty). Na skutek tej niespójności poszkodowani wpadają w pułapkę zastawioną na nich przez ustawodawcę, który najpierw zachęca do zawierania ugody, co niewątpliwie wiąże się z odciążeniem organów wymiaru sprawiedliwości i obniżeniem kosztów jego funkcjonowania, a następnie – nakłonionemu do ugody poszkodowanemu każe płacić podatek od uzyskanego świadczenia. Taki efekt obowiązywania zaskarżonego przepisu zaskakuje obywateli działających w zaufaniu do prawa i sądu, instytucji powołanej do sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Obciążenie podatkiem odszkodowań uzyskanych na podstawie ugody sądowej może wywołać u poszkodowanych uzasadnione wrażenie podstępnego działania sądu, który – we własnym interesie, dla oszczędzenia sobie pracy – nakłania strony do zawarcia ugody, ukazując korzystne dla nich skutki takiego załatwienia sprawy, pomijając skutek następny,

jakim jest powstanie obowiązku podatkowego, oznaczające *de facto* zmniejszenie uzyskanego odszkodowania o wysokość podatku.

Trybunał stwierdza ponadto, że narzędzia, jakimi dysponuje sąd dla sprawdzenia rzeczywistego powstania szkody i podstawy odpowiedzialności pozwanego, są wystarczające, by zapobiec ugom, które miałyby na celu naprawienie fikcyjnych szkód i – w konsekwencji – bezpodstawne uszczuplenie podstawy opodatkowania o kwotę rzekomego odszkodowania.

2.4. Niezgodność z art. 32 ust. Konstytucji

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego: "Kwestionowany przepis wprowadza różnicowane poszkodowanych, którzy wystąpili do sądu o odszkodowanie i – ze względu na przebieg sprawy – uzyskali wyrok albo zawarli ugodę sądową. W sytuacji gdy chodzi o naprawienie szkód objętych tym samym art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy, w konkretnym wypadku – szkód wyrządzonych deliktem, naprawianych na podstawie przepisów kodeksu cywilnego o czynach niedozwolonych, sposób zakończenia sprawy sądowej nie może być uznany za cechę prawnie relewantną, która może mieć wpływ na zakres obciążenia obowiązkiem podatkowym. O ile można by było dopuścić ukształtowanie przepisów podatkowych w taki sposób, że różnicowałyby sytuację poszkodowanych w zależności od charakteru odpowiedzialności odszkodowawczej (*ex delicto – ex contractu*), od rodzaju szkody (majątkowa – niemajątkowa), od osoby uprawnionego (bezpośrednio, pośrednio poszkodowany), o tyle trudno uznać, by prawnie doniosłym kryterium różnicowania mógł być rodzaj tytułu egzekucyjnego, na podstawie którego egzekwuje się odszkodowanie. Różnicowanie sytuacji poszkodowanych w zależności od tego, czy otrzymali odszkodowanie na podstawie wyroku sądowego, czy też ugody sądowej, nie znajduje uzasadnienia."

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 29 listopada 2006 r. (wywołuje on skutki prawne z dniem publikacji, tj. od dnia 11 grudnia 2006 r.), kierując się brzmieniem sentencji wyroku oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się, aby w art. 21 ust.1 pkt 3 lit. g ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych dodać zastrzeżenie, iż wolne od podatku dochodowego są odszkodowania wynikające z zawartych ugod sądowych (dotyczy to odszkodowań, których wysokość lub zasady ustalania wynikają wprost z przepisów odrębnych ustaw lub przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw).

Na marginesie należy również nadmienić, że art. 21 ust. 3b ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, wprowadzony do niej w 2004 r., nie może być traktowany jako zrealizowanie dyspozycji wyroku z 29 listopada 2006 r. W uzasadnieniu wspomnianego wyroku Trybunał wypowiedział się zresztą na temat relacji prawnej między art. 21 ust. 3b oraz art. 21 ust. 1 pkt 3 lit. b. Podniósł wówczas wiele uwag krytycznych, a także – co istotne – fakt dodania do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych art. 21 ust. 3b nie powstrzymał Trybunału od zakwestionowania konstytucyjności – będącego przedmiotem skargi – art. 21 ust.1 pkt 3 lit. g tej ustawy.

Literalne brzmienie art. 21 ust. 3b i art. 21 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych prowadzi do wniosku, że oba przepisy odnoszą się do innych sytuacji faktycznych. Artykuł 21 ust. 1 pkt 3 lit. b dotyczy odszkodowań, których "wysokość lub zasady ustalania wynikają wprost z przepisów odrębnych ustaw lub przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw" (w tym zakresie Trybunał wskazał na niezgodność przepisu z Konstytucją). Przedmiotem art. 21 ust. 3b są natomiast odszkodowania "inne", niż te o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 3 lit. g (czyli inne niż odszkodowania, których wysokość lub zasady ustalania wynikają wprost z przepisów odrębnych ustaw lub przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw). Na marginesie należy też zauważyć, że spośród odszkodowań wolnych od podatku dochodowego od osób fizycznych, art. 21 ust. 3b wyłącza odszkodowania przyznane na mocy ugody sądowej, jeżeli: (a) mają one związek z prowadzoną działalnością gospodarczą, albo (b) dotyczą korzyści, które podatnik mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono.

4. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Projektowana ustawa powoduje skutki finansowe dla budżetu państwa. Rozszerza ona zakres przedmiotowy odszkodowań (o część odszkodowań wynikających z zawartych ugód sądowych), które są wolne od podatku dochodowego od osób fizycznych.

Należy przy tym pamiętać, że nowelizacja ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych stanowi – z jednej strony – wykonanie obowiązku prawnego, jakim jest uwzględnienie w systemie prawnym skutków rozstrzygnięcia co do *meritum* sądu konstytucyjnego, a także – z drugiej strony – przywrócenie regulacji ustawowej, która gwarantuje korzystanie przez obywateli z ich praw i wolności (potwierdzonych orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego).

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.



**URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU**

Ewa Ośniecka - Tamecka

Min.EOT/ 541 /2007/DP/ak

Warszawa, 13.03, 2007 r.

**Pan
Janusz Gałkowski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

**Pan
Marek Waszkowiak
Przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk nr 370), wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. nr 106, poz. 494) oraz na podstawie art. 60 ust. 3 pkt 1 i ust. 5 Regulaminu Senatu, przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Ewę Ośniecką-Tamecką, działającą z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

Szanowni Panowie Przewodniczący,

W związku z przedłożonym projektem ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk nr 370) (pismo nr BPS/KU-034/104/07), pragnę wyrazić następującą opinię.

Materia regulowana projektem ustawy nie jest objęta zakresem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Do uprzejmej wiadomości:
Pani Zyta Gilowska
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Finansów

Warszawa, 6 sierpnia 2007 r.

BAS-WAEM-1838/07

Pan
Ludwik Dorn
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: senator Jarosław Waclaw Lasecki) z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje zmianę art. 21 ust. 1 pkt 3 lit. g ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zmianami).¹ Zmieniany przepis ustanawia zwolnienie od opodatkowania odszkodowań wynikających z zawartych umów lub ugód. Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 21 ust. 1 pkt 3 lit. g ustawy zmienianej, z zakresu zwolnienia będą wyłączone ugody sądowe – w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 listopada 2006 r. (sygn. akt SK 51/06; Dz. U. Nr 226, poz. 1657), stwierdzającym niezgodność z Konstytucją RP zmienianego przepisu „w zakresie, w jakim wyłącza zwolnienie podatkowe w stosunku do odszkodowań uzyskanych na podstawie ugody sądowej”.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

¹ Projekt ustawy zawiera w tytule ustawy zmienianej nieprawidłową datę jej uchwalenia: „ustawa z dnia 26 lipca 2004 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych”. Powinno być: ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Prawo UE nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Warszawa, 6 sierpnia 2007 r.

BAS-WAEM-1839/07

Pan
Ludwik Dorn
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: senator Jarosław Waclaw Lasecki) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje zmianę art. 21 ust. 1 pkt 3 lit. g ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, od lipca 1991 r. o podatku dochodowym poz. 176, ze zmianami).¹ Zmieniany przepis ustanawia zwolnienie od opodatkowania odszkodowań wynikających z zawartych umów lub ugód. Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 21 ust. 1 pkt 3 lit. g ustawy zmienianej, z zakresu zwolnienia będą wyłączone ugody sądowe – w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 listopada 2006 r. (sygn. akt SK 51/06; Dz. U. Nr 226, poz. 1657), stwierdzającym niezgodność z Konstytucją RP zmienianego przepisu „w zakresie, w jakim wyłącza zwolnienie podatkowe w stosunku do odszkodowań uzyskanych na podstawie ugody sądowej”.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskrytory Bazy REX: odszkodowanie, podatek dochodowy, projekt ustawy, umowa, Unia Europejska

¹ Projekt ustawy zawiera w tytule ustawy zmienianej nieprawidłową datę jej uchwalenia: „ustawa z dnia 26 lipca 2004 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych”. Powinno być: ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych