



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(1347)**

Wspólne posiedzenie  
Komisji Budżetu  
i Finansów Publicznych (80.)  
oraz Komisji Ustawodawczej (271.)  
w dniu 28 stycznia 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa (druk senacki nr 733).

*(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 07)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski)*

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dzień dobry państwu.

Rozpoczynamy wspólne posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz Komisji Ustawodawczej.

Wspólnie z panem senatorem reprezentujemy dwie komisje.

Przedmiotem naszego posiedzenia jest pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa, druk senacki nr 733.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o przedstawienie projektu.

**Ekspert do Spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Anna Michalak:**

Proponowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 10 marca 2009 r. o sygnaturze akt P80/08.

W orzeczeniu tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność przepisów ordynacji podatkowej z konstytucją w zakresie, w jakim nie regulują one trybu złożenia korekty deklaracji i wniosku o stwierdzenie nadpłaty podatku od towarów i usług przez byłych wspólników rozwiązanej spółki cywilnej będącej podatnikiem tego podatku. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż taka niekonstytucyjność odnosi się także do przepisów związanych z podatkiem akcyzowym.

Proponowana przez nas ustawa ma na celu wprowadzenie do ordynacji podatkowej mechanizmu jurydycznego, na podstawie którego wspólnicy rozwiązanej spółki cywilnej będącej podatnikiem VAT i podatku akcyzowego będą mogli złożyć wniosek o stwierdzenie i zwrot nadpłaty. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Witam serdecznie pana ministra i bardzo proszę o zabranie głosu.

---

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów  
Maciej Grabowski:**

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Powiem tak, to jest projekt, który idzie w dobrą stronę. Należy, rzecz jasna, wyroki Trybunału Konstytucyjnego wykonywać i ich przestrzegać, ale mamy pewne uwagi legislacyjne czy takie, powiedziałbym, szczegółowe, jeśli chodzi o sam projekt.

Chcę powiedzieć o czymś innym. Mianowicie, Rada Ministrów przyjęła założenia do ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa z 15 grudnia 2009 r., która przewiduje między innymi wprowadzenie zmiany do ustawy – Ordynacja podatkowa. Zmiana ta implementuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który, jak rozumiem, legł u podstaw projektu, nad którym dzisiaj dyskutujemy.

W tej chwili jesteśmy po uzgodnieniach z Rządowym Centrum Legislacji. Zgodnie z nowym trybem procedowania projektów legislacyjnych Rada Ministrów już w trybie obiegowym będzie przyjmowała projekt tej ustawy. Trafi on więc już w bardzo krótkim czasie pod obrady Sejmu. On jest, rzecz jasna, szerszy niż to, o czym mówi projekt senacki, nad którym dzisiaj dyskutujemy.

Wydaje mi się, że bardziej racjonalne by było dyskutowanie nad tym projektem łącznie z innymi zmianami w ordynacji podatkowej niż dzielenie tych spraw. Ze względu choćby na ekonomikę pracy i Wysokiej Izby, i komisji chyba lepiej po prostu procedować nad szerszą zmianą ustawy – Ordynacja podatkowa niż taką wycinkową.

Co do meritum, tak jak mówię, kierunkowo jesteśmy za, ale mamy uwagi co do samych zapisów, które proponuje komisja. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, myślę, że pan o tym wie, ale to tak gwoli przypomnienia. My przyjęliśmy na pierwszym posiedzeniu nowej kadencji regulamin, który wprowadza wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego właśnie jedynie w zakresie niekonstytucyjności i niezbędnych konsekwencji. Jest założenie, żeby nie rozbudowywać, i po prostu my to realizujemy. A że spotka się to później z propozycją wspólną, z propozycją rządową w Sejmie, to nie przeszkadza w procedowaniu, bo bardzo często było akurat tak, że nasze projekty były przyjmowane. Tak że to różnie bywa, jest szersza paleta propozycji, krótko mówiąc. W związku z tym my robimy swoje.

*(Głos z sali: Róbmy swoje.)*

Tak, róbmy swoje.

Pan mówił o tych szczegółach, bardziej by nas interesowały właśnie te szczegóły...

*(Głos z sali: Uszlachetniające projekt.)*

Właśnie, uszlachetniające projekt. Bardzo byśmy o nie prosili, bo chcielibyśmy wdrożyć tę inicjatywę. Później, jak mówię, wspólnie możemy... Tak jest w wielu przypadkach, to nie jest dla nas jakiś wyjątek, taką mamy po prostu praktykę. No chyba że my się opóźnimy w sytuacji, kiedy projekt już jest w Sejmie. Dzisiaj była jedna taka sytuacja, żeśmy projekt cofnęli, ale to był projekt już bardzo zaawansowany,

a z kolei u nas wyjątkowo przeleżał. To była inna sytuacja, ten projekt jest przygotowany.

*(Głos z sali: Świeżutki.)*

Czy można by było usłyszeć uwagi natury legislacyjnej, żeby nasze Biuro Legislacyjne mogło się do nich ustosunkować?

*(Podsekretarz Stanu w Ministerstwo Finansów Maciej Grabowski: Tak. Ale tutaj już będę musiał się podeprzeć wiedzą i doświadczeniem mojego dyrektora, jeśli można.)*

Bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora  
Departamentu Polityki Podatkowej w Ministerstwie Finansów  
Włodzimierz Gurba:**

Włodzimierz Gurba, zastępca dyrektora Departamentu Polityki Podatkowej w Ministerstwie Finansów.

Jeżeli chodzi o uwagi szczegółowe, to przede wszystkim pierwsza uwaga do § 1 w art. 75a. Z uwagi na zakres kompetencji Senatu ten projekt dotyczy wyłącznie dwóch podatków – podatku VAT i podatku akcyzowego, bo taka była sentencja wyroku Trybunału Konstytucyjnego. W uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny zwrócił natomiast uwagę, że taki sam problem dotyczy też innych podatków, których spółka cywilna jest podatnikiem. Chodzi tu o podatek rolny, leśny, podatek od nieruchomości, podatek od czynności cywilnoprawnych i podatek od środków transportowych.

Projekt rządowy będzie dotyczył wszystkich podatków, których podatnikiem jest spółka cywilna, więc idziemy trochę dalej niż wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Ale jak rozumiem...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, to jest zrozumiałe.)*

...Senat może zrealizować tylko literalną sentencję wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Trudno powiedzieć, że to jest wada projektu.

Trybunał Konstytucyjny wskazał na konieczność stworzenia rozwiązań dających byłym wspólnikom rozwiązanej spółki cywilnej uprawnienia symetryczne do tych, które są wskazane w prawie cywilnym. Projekt senacki przewiduje zaś dosyć istotną barierę i ograniczenie dla byłych wspólników spółki cywilnej w uzyskaniu nadpłaty, która pozostała po rozwiązanej spółce cywilnej. Tą barierą jest obowiązek założenia rachunku bankowego przez byłego wspólnika dla celu uzyskania nadpłaty po rozwiązanej spółce. Wydaje się, że ta bariera jest nieproporcjonalna do rodzaju sprawy. Jeżeli mówimy o byłym wspólniku spółki cywilnej, to jest to były przedsiębiorca, czyli osoba, która nie ma obowiązku posiadania ani zakładania rachunku bankowego, a więc trudno wymagać, żeby były wspólnik spółki cywilnej, były przedsiębiorca, zakładał rachunek bankowy tylko po to, żeby uzyskać nadpłatę z urzędu skarbowego.

Ta kwestia wymaga bardzo wielu zmian w tym projekcie. W zasadzie wszystkie artykuły tego projektu nawiązują do rachunku bankowego, pokazania numerów rachunków bankowych, no i wskazują sankcję przekazania kwoty nadpłaty do depozytu organu podatkowego, jeżeli były wspólnik tego rachunku bankowego urzędowi nie poda.

Nie chcemy takich rygorystów. Trybunał Konstytucyjny, w naszej ocenie, aż takich rygorystów również nie wymaga, doktryna cywilistyczna również nie wymaga posiadania rachunku bankowego przez współników likwidowanej spółki cywilnej.

W naszej ocenie, w tym projekcie brakuje dwóch istotnych rzeczy. Mianowicie nie ma zmiany w art. 133 ordynacji podatkowej, który by rozszerzał definicję strony postępowania podatkowego na byłych współników w zakresie nadpłat podatków po spółce cywilnej. Co do zasady, byłby współnik spółki cywilnej stroną postępowania w tym przypadku nie będzie, dlatego potrzebna jest też zmiana w art. 133 ordynacji podatkowej. Wydaje się, że istotne jest też to, że brakuje w tym projekcie przepisu przejściowego. Faktem jest, że w obecnym stanie prawnym, przy tym stanie prawnym, który negatywnie zrecenzował Trybunał Konstytucyjny, zdarzały się decyzje negatywne – odmawiające wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nadpłaty czy umarzające postępowanie w tej sprawie albo odmawiające stwierdzenia nadpłaty na wniosek byłego współnika spółki cywilnej. Organy podatkowe, kierując się literalnym brzmieniem przepisów ordynacji podatkowej, odmawiały tym współnikom legitymacji procesowej, twierdząc, że nie mają prawa do złożenia takiego wniosku i skorygowania deklaracji.

Jest więc jakaś niewielka liczba pozostających w obiegu prawnym decyzji negatywnych dla tej grupy osób, które również powinny być wyeliminowane. W projekcie rządowym planujemy dodać przepis przejściowy, który umożliwi tym wszystkim byłym współnikom, którzy takie decyzje już otrzymali, wystąpienie z wnioskiem o wznowienie postępowania w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy. Chodzi o to, żeby w pełnym zakresie wprowadzić już skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

To są najpoważniejsze zastrzeżenia do tego projektu. Oczywiście te wagi czysto redakcyjno-legislacyjnej można wprowadzić na każdym późniejszym etapie, natomiast te, o których powiedziałem, są istotne dla ukształtowania założeń projektu. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.  
Proszę bardzo, Biuro Legislacyjne.

**Ekspert do Spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Anna Michalak:**

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że jeśli chodzi o zakres przedmiotowy proponowanej ustawy, to uzgodniliśmy, że jesteśmy ograniczeni sentencją i uzasadnieniem orzeczenia Trybunału.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Niezbędne konsekwencje możemy przyjąć i ewentualnie te inne, analogiczne można...)*

To już pozostawiam do decyzji państwa senatorów.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: No, myślę, że tak.)*

Pozostałe uwagi. Jeśli chodzi o wykaz rachunków bankowych, rzeczywiście przyjęliśmy takie założenie, że byli współnicy mają przedstawić wykaz rachunków bankowych w celu dokonania zwrotu nadpłaty na te rachunki bankowe. Ale proszę zwrócić uwagę, że pozostałe przepisy ustawy, w szczególności art. 77b ordynacji podatkowej, mówią o możliwości zwrotu nadpłaty w gotówce, jeżeli strona postępowania nie jest zobowiązana do posiadania rachunku bankowego, chyba że zażąda zwrotu na rachunek bankowy. Jak rozumiem, pozostawiamy więc tę możliwość.

Co do art. 133 ordynacji podatkowej, to przyjmuję do wiadomości tę uwagę i myślę, że moglibyśmy wprowadzić odpowiednią zmianę do projektu ustawy.

Odniosę się też do państwa uwag w zakresie przepisu przejściowego. Zdając sobie sprawę, że wprowadzenie tych regulacji może stanowić obciążenie finansowe dla budżetu państwa, postanowiliśmy, że nie będziemy wprowadzać przepisu umożliwiającego osobom, które były współnikami spółki rozwiązanej przed wejściem w życie tej ustawy, złożenia wniosku o stwierdzenie i zwrot takiej nadpłaty. Pragnę podkreślić, że zgodnie z obowiązującymi przepisami, na podstawie art. 190 ust. 4 konstytucji, mogły żądać wznowienia postępowania już w obecnym stanie prawnym i na podstawie ordynacji podatkowej osoby, które wcześniej uzyskały decyzję odmawiającą im prawa ubiegania się o zwrot nadpłaty takiego podatku. W terminie miesiąca od wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny mogły złożyć odpowiedni wniosek. Oczywiście takie postępowanie mogło być też wznowione z urzędu.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję.

Proszę bardzo, proszę się przedstawić.

**Członek Krajowej Rady Doradców Podatkowych  
Roman Namysłowski:**

Roman Namysłowski, członek Krajowej Rady Doradców Podatkowych.

Panie Przewodniczący! Panie Senator i Panowie Senatorowie!

W pełni podzielimy uwagi do tego projektu zgłoszone przez Ministerstwo Finansów.

Jeżeli chodzi o rachunek bankowy, to przepisy rzeczywiście są niespójne, bo z jednej strony nakładają wymóg podawania numeru rachunku bankowego, a z drugiej strony, tak jak powiedziała pani z Biura Legislacyjnego, istnieje możliwość zwrotu w gotówce, przy czym w sytuacji, w której były współnik nie poda numeru rachunku bankowego, środki pieniężne przekazywane są do depozytu urzędu skarbowego. Nie ma w tych przepisach przewidzianego trybu przekazywania środków z depozytu właśnie chociażby w gotówce w sytuacji, w której były współnik nie ma rachunku i nie ma obowiązku jego posiadania.

Jeżeli chodzi o art. 133, stronę postępowania, to rzeczywiście ta kwestia też wymaga uregulowania. Włączenie byłego współnika w zakres, to znaczy posiadanie przez niego statusu strony, powoduje, że urząd skarbowy w sytuacji, w której wszczynają postępowanie, ma obowiązek powiadomienia wszystkich stron postępowania, w tym pozostałych byłych współników, którzy nie wiedzą przykładowo o złożonym wniosku stwierdzenia nadpłaty, o toczącym się postępowaniu. Myślę, że z punktu wi-

dzenia tych byłych wspólników, którzy nie wiedzą o złożonym wniosku, jest to dosyć istotne.

Chcę zwrócić jeszcze uwagę na dwie dodatkowe kwestie, które naszym zdaniem budzą pewne wątpliwości.

Pierwsza to kwestia możliwości zaliczenia tej nadpłaty na potrzeby zaległości podatkowej. Ta sprawa też nie została w żaden sposób uregulowana, czyli nie została uregulowana możliwość zaliczenia tej nadpłaty, która przysługuje byłemu wspólnikowi, na poczet jego zaległości podatkowych.

A druga rzecz, która nie jest do końca jasna, to właściwość miejscowa. Innymi słowy, do jakiego urzędu skarbowego były wspólnik ma złożyć wniosek o stwierdzenie nadpłaty, skoro już podatnik podatku od towarów i usług czy podatku akcyzowego nie istnieje, bo przestał prowadzić działalność gospodarczą. Czy powinien to być ten urząd skarbowy, w którym ten podatnik był zarejestrowany, czy też urząd skarbowy właściwy dla podatnika, tej osoby fizycznej. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze pani chciała się ustosunkować do tych uwag?

Jeszcze ministerstwo, tak?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora**

**Departamentu Polityki Podatkowej w Ministerstwie Finansów**

**Włodzimierz Gurba:**

Może ad vocem.

Dziękujemy za poparcie naszych zastrzeżeń co do tego projektu. Szczególnie cenne jest dla nas to, że ten głos pochodzi ze środowiska doradców podatkowych.

Jeżeli chodzi o stosowanie art. 76, bo ten przepis normuje zasady dysponowania nadpłatą, czyli zaliczania na poczet zaległych lub bieżących zobowiązań podatkowych, to oczywiście ta zasada ogólna w pełnym zakresie będzie miała zastosowanie. Czyli nadpłata przypadająca to zlikwidowanej spółce cywilnej jest nadpłatą byłego wspólnika w tej części, w jakiej miał on prawo do udziału w zyskach spółki. Oczywiście, ta nadpłata będzie zarachowana na jego osobiste zaległości podatkowe, jeżeli takowe będzie miał w innych podatkach.

Jeżeli chodzi o właściwy organ podatkowy, to właściwym organem podatkowym będzie organ właściwy dla podatku, który jest przedmiotem nadpłaty.

*(Głos z sali: Dla podatku spółki.)*

Tak, dla podatku spółki.

Problem, jak rozumiem, dotyczy kwestii rozdzielenia w obecnych przepisach właściwości organu podatkowego w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych, ewentualnie prawnych, gdzie podatnikiem jest wspólnik, od opodatkowania w zakresie podatków pośrednich, gdzie ustala się organ według miejsca prowadzenia działalności gospodarczej.



W przypadku, gdy spółka cywilna była podatnikiem VAT i zlikwidowała działalność gospodarczą, właściwy będzie ten organ podatkowy, który był ostatnim właścicielem w podatku VAT. On stwierdza nadpłatę w podatku VAT i oczywiście podlega ona zadysponowaniu. Tak że właściwość organu podatkowego będzie w tym przypadku już uwieczniona według ostatniego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej, zgodnie z ogólnymi regułami, jakie przewidują przepisy ordynacji podatkowej. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Rozumiem. Czyli pana zdaniem nie ma potrzeby uzupełniania ogólnej zasady co do jednej i drugiej kwestii.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie.

*(Głos z sali: Co robimy dalej?)*

Na razie przyjmujemy, a później będziemy pracować dalej.

*(Głos z sali: Ale co teraz przyjmujemy?)*

Po prostu przyjmujemy w tej chwili propozycje bez poprawek i ruszymy z inicjatywą. A te uwagi rozważymy podczas drugiego czytania, po prostu będziemy składać je u nas i będzie na to czas.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak myślę, bo w tej sytuacji odraczać posiedzenie...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

**Senator Leon Kieres:**

Panie Przewodniczący, proponuję, żeby senator sprawozdawca jednak zapoznał się z uwagami ministerstwa, przy przyjęciu pańskiej koncepcji akceptacji stanowiska...

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak właśnie powiedziałem.

Senator Trzeciński się usprawiedliwił, jest chory i w związku z tym go nie ma. Dlatego też ja proponuję, żebyśmy dzisiaj przyjęli tę propozycję bez poprawek, a te uwagi rozważymy przy drugim czytaniu.

Kto jest za przyjęciem propozycji? (9)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą będzie pan senator Trzeciński.

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie komisji.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 30)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851