



Warszawa, 02-11-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

V.511.936.2022.EG

Pani Magdalena Rzeczkowska

Minister Finansów

via ePUAP

Wielce Szanowna Pani Minister,

z napływających do mojego Biura skarg obywatelskich wynika, że w praktyce istnieje problem opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych wypłaty zaległych świadczeń należnych podatnikom. Skarżący wskazują, że w sytuacji gdy wypłata taka następuje w ramach jednorazowego wyrównania, niejednokrotnie dochodzi do przekroczenia drugiego progu podatkowego i w konsekwencji do zastosowania wyższej 32% stawki podatku. Obywatele także podkreślają, że po wejściu w życie Polskiego Ładu, okazuje się, że zsumowana wypłata świadczeń należnych za wcześniejsze lata (kiedy nie obowiązywała jeszcze reforma podatkowa) prowadzi do konieczności rozliczenia podatku na nowych zasadach (a więc bez możliwości odliczenia składki zdrowotnej). Problematyka ta dotyczy różnorodnych stanów faktycznych.

Tytułem przykładu pragnę odwołać się do skarg funkcjonariuszy, którym obniżono świadczenia emerytalne na podstawie tak zwanej ustawy dezubekizacyjnej¹. W przypadku osób, które skutecznie zaskarżyły decyzje o niższych świadczeniach

¹ Ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (aktualny Dz. U. z 2022 r. poz. 1626, ze zm.).

emerytalnych, dochodzi do ponownego ustalenia podwyższonej już emerytury, a następnie do wypłaty wyrównania, za okres w którym świadczenie było obniżone². Problem polega na tym, że jednorazowa wypłata świadczeń za kilka lat wstecz wpływa, po pierwsze na zawyżenie rocznych dochodów podatnika (niejednokrotnie dochodzi do przekroczenia drugiego progu podatkowego), a po drugie oznacza konieczność opodatkowania takich świadczeń na nowych zasadach wynikających z Polskiego Ładu (brak możliwości odliczenia składki zdrowotnej). Taki stan dla obywateli jawi się jako niesprawiedliwy. Gdyby bowiem nie doszło pierwotnie do obniżenia świadczenia, kwoty emerytur wypłacane byłyby regularnie i rozliczane na bieżąco na podstawie wówczas obowiązujących przepisów podatkowych. Skarżący podkreślają, że nie doszłoby także do przekroczenia drugiego progu podatkowego oraz do utraty wartości nabywczej pieniądza z powodu inflacji³.

Podobna argumentacja pojawia się w sprawach, w których obywatelom wstrzymano wypłaty z tytułu należnych im świadczeń z ubezpieczeń społecznych. W jednej ze spraw, matka czwórki dzieci otrzymała decyzję dotyczącą odmowy wypłaty zasiłku chorobowego oraz macierzyńskiego. Środki te ostatecznie zostały obywatelce zwrócone po 3 latach prowadzenia sporów sądowych. Wówczas nastąpiła realizacja przelewu kumulacyjnego, który obejmował wszystkie niewypłacone w terminie należne świadczenia. Obywatelka wskazywała, że negatywne konsekwencje takiego stanu wiążą się nie tylko z realnym pozbawieniem jej źródła utrzymania w czasie, kiedy tego najbardziej potrzebowała, ale także z koniecznością zapłaty wyższego podatku (w efekcie doszło do przekroczenia drugiego progu podatkowego).

W innej sprawie, która wpłynęła do mojego Biura, obywatelka otrzymała zwrot świadczeń emerytalnych na skutek realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie wcześniejszych emerytur dla kobiet z rocznika 1953⁴. Kobieta czuje się poszkodowana i pokrzywdzona, ponieważ zwrot należnych jej środków skutkowało przekroczeniem drugiego progu podatkowego oraz koniecznością zapłaty wyższego podatku. Skarżąca podkreślała, że w sytuacji gdyby emerytura została wypłacona jej we właściwym czasie (w tym przypadku w ciągu kolejnych 8 lat), nie doszłoby do kumulacji zaległych świadczeń i w konsekwencji do przekroczenia drugiego progu

² Z informacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji udzielonej na zapytanie poselskie (nr pisma BMP-0715-3-25/2022/KSz) wynika, że do 27 czerwca 2022 r. zrealizowano 2205 prawomocnych orzeczeń sądów.

³ Temat ten był także przedmiotem interpelacji skierowanej w 2022 r. do Ministra Finansów (nr 32683).

⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. (sygn. akt P 20/16).

podatkowego. Dlatego też uważa, że została podwójnie ukarana i niesłusznie obciążona skutkami uchwalenia przez ustawodawcę niekonstytucyjnej regulacji.

W tym kontekście pragnę podkreślić, że na gruncie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, zasadniczo za przychód uważa się otrzymane lub postawione do dyspozycji podatnika w roku kalendarzowym pieniądze i wartości pieniężne oraz wartość otrzymanych świadczeń w naturze i innych nieodpłatnych świadczeń⁵. Stąd też w sytuacji, gdy dochodzi do jednorazowej wypłaty zaległych świadczeń należnych za kilka lat wstecz, mamy do czynienia z pewnego rodzaju zawyżeniem dochodu, który finalnie jest podstawą obliczenia podatku za dany rok. W szczególności gdy, wypłata świadczeń następuje za dłuższy okres (na co obywatele zwykle nie mają wpływu), skutek jest taki, że dochodzi do przekroczenia drugiego progu podatkowego i opodatkowania nadwyżki wyższą 32% stawką podatku.

W mojej ocenie, jako organu stojącego na straży konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich, państwo nie powinno czerpać dodatkowych korzyści podatkowych, w sytuacji zwrotu należnych obywatelowi świadczeń, które nie zostały mu wypłacone terminowo. Realne obniżenie wysokości otrzymanych przez podatnika środków na skutek konieczności zastosowania wyższej stawki podatku jest trudne do zaakceptowania z perspektywy konieczności urzeczywistnienia zasady sprawiedliwości podatkowej. Takim działaniem ustawodawca akceptuje bowiem przerzucenie ciężaru poniesienia negatywnych konsekwencji podatkowych na poszkodowanego już z innego tytułu obywatela.

Przypomnieć należy, że zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, określana także jako zasada lojalności państwa wobec obywatela, wyraża się w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono pułapką dla obywatela. Podatnik ma więc prawo układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł wcześniej przewidzieć⁶. Dlatego też, w dziedzinie prawa podatkowego, która bez wątpienia silnie ingeruje w sferę majątkową podatnika, istotne jest zapewnienie równowagi pomiędzy indywidualnym dobrem konkretnego obywatela, a interesem państwa. Jest

⁵ Art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, ze zm.; dalej: „ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych”).

⁶ Por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lutego 2005 r. (sygn. akt K 48/04) oraz z dnia 25 kwietnia 2001 r. (sygn. akt K 13/01).

to gwarancja zapewnienia bezpieczeństwa podatnikom przed nadmiernym fiskalizmem.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁷, zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o ocenę zasygnalizowanego problemu i zajęcie szczegółowego stanowiska w przedstawionej sprawie, w tym także proszę o rozważenie podjęcia prac legislacyjnych, mających na celu rozwiązanie kwestii opodatkowania wypłaty obywatelom zaległych świadczeń, w szczególności w przypadkach, gdy mamy do czynienia z przekroczeniem drugiego progu podatkowego na skutek skumulowanej wypłaty należności.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

- 1) Pan Poseł Andrzej Kosztowniak
Przewodniczący Komisji Finansów Publicznych
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej
e-mail: Andrzej.Kosztowniak@sejm.pl
- 2) Pan Senator Kazimierz Kleina
Przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych
Senat Rzeczypospolitej Polskiej
e-mail: biuro@kazimierzkleina.pl

⁷ Art. 16 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r., poz. 627, ze zm.; dalej: „ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich”).