



Warszawa, 18-05-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

V.511.5.2022.EG

**Pan prof. Tomasz Grodzki
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej
via ePUAP**

Wielce Szanowny Panie Marszałku,

w związku z przekazaniem do Senatu ustawy uchwalonej przez Sejm w dniu 12 maja 2022 roku¹, wprowadzającej zmiany do reformy podatkowej wdrażanej pod nazwą Polskiego Ładu, pragnę uprzejmie zwrócić uwagę na sytuację podatkową osób samotnie wychowujących dzieci.

Problematyka ta należy do jednych z najczęściej poruszanych zagadnień przez obywateli, kierujących liczne skargi do mojego Biura na reformę Polskiego Ładu. Instytucja wspólnego rozliczenia się z dzieckiem przez osobę samotnie je wychowującą funkcjonowała w polskim porządku prawnym zasadniczo w niezmienionym kształcie od lat 90-tych. Polegała ona na tym, że na wniosek wyrażony w rocznym zeznaniu podatkowym, osoba samotnie wychowująca dzieci

¹ Ustawa z dnia 12 maja 2022 roku o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw. Przebieg procesu legislacyjnego dostępny na stronie internetowej: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2186> [dostęp: 17 maja 2022 r.]

mogła określić podatek w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy swoich dochodów podlegających opodatkowaniu². W związku z powyższym, okoliczności towarzyszące nagłym i niekonsultowanym zmianom dokonany w ramach Polskiego Ładu, a dotyczącym preferencyjnego sposobu rozliczania się przez osoby samotnie wychowujące dzieci, od początku wzbudziły liczne kontrowersje.

W tym kontekście przypomnieć należy, że pierwotny pakiet zmian podatkowych Polskiego Ładu nie przewidywał żadnych modyfikacji w odniesieniu do rozliczeń osób samotnie wychowujących dzieci. Dopiero w toku prac legislacyjnych w Sejmie nad Polskim Ładem, podczas posiedzenia Komisji Finansów Publicznych w dniu 23 września 2021 roku niespodziewanie dodano poprawkę, w ramach której zlikwidowano opcję preferencyjnego rozliczenia podatku, z której mogły skorzystać osoby samotnie wychowujące dzieci³. W zamian za to, wprowadzono ulgę na dziecko dla samotnego rodzica w stałej kwocie wynoszącej 1500 złotych⁴.

W uzasadnieniu wskazano, że pozostawienie dotychczasowych zasad rozliczeń osób samotnie wychowujących dzieci w powiązaniu z podniesieniem kwoty wolnej od podatku oznacza, że samotni rodzice byłiby faworyzowani względem małżeństw. Podkreślono również, że obowiązujące dotychczas zasady dla osób samotnie wychowujących dzieci ograniczają zjawisko niezawierania małżeństw i brania rozwodów w celu optymalizacji podatkowej.

Z racji tego, że zmiana ta nie podlegała żadnym konsultacjom, została wprowadzona bez dokonywania analiz oraz oceny skutków regulacji, a także wzbudzała zasadniczy sprzeciw społeczny, w toku prac legislacyjnych nad pierwszą wersją Polskiego Ładu zaapelowałem do Pana Marszałka Senatu o pozostawienie dotychczasowych

² Artykuł 6 ustęp 4 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dziennik Ustaw z 2021 roku, pozycja 1128, ze zmianami; dalej: „ustawa o PIT”).

³ Sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (druki nr 1532i 1532-A).

⁴ Dodanie art. 27ea ustawy o PIT.

rozwiązań podatkowych dla osób samotnie wychowujących dzieci⁵. Niemniej jednak wprowadzone przez Senat poprawki w tym zakresie zostały odrzucone⁶.

W konsekwencji od dnia 1 stycznia 2022 roku przestały obowiązywać preferencyjne zasady opodatkowania dla osób samotnie wychowujących dzieci, które zastąpiono stałą ulgą w kwocie 1500 złotych.

Zmiana ta wywołała ogromne niezadowolenie wśród obywateli, którzy masowo zaczęli kierować skargi do mojego Biura w tym temacie. Osoby samotnie wychowujące dzieci zarzucały nowym regulacjom wyjątkową niesprawiedliwość społeczną wielokrotnie akcentując, iż grupa osób samotnie wychowujących dzieci jest bardzo zróżnicowana i obejmuje osoby, które nie ze swojego wyboru, lecz ze względu na szczególne okoliczności, znalazły się w trudnej życiowo sytuacji.

W ramach podejmowanych przeze mnie interwencji w obronie praw podatników pokrzywdzonych przez Polski Ład, jeszcze w styczniu 2022 roku skierowałem wystąpienie generalne do Ministra Finansów, w którym prosiłem o niezwłoczne zainicjowanie prac legislacyjnych zmierzających do przywrócenia regulacji, umożliwiającej korzystanie przez samotnych rodziców z preferencyjnych zasad opodatkowania⁷.

Następnie w związku z dostrzeżoną przez rząd potrzebą wieloaspektowej reformy Polskiego Ładu, pod koniec marca 2022 roku przygotowany został projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (numer UD347)⁸.

W uzasadnieniu do pierwotnej wersji tego projektu wskazano, że zastąpienie preferencyjnego opodatkowania dochodów ulgą 1500 złotych zostało odebrane przez

⁵ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 13 października 2020 roku do Marszałka Senatu (numer V.511.579.2021).

⁶ Sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o uchwale Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1712).

⁷ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 19 stycznia 2022 roku do Ministra Finansów (numer V.511.5.2022).

⁸ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (UD347) dostępny jest na stronie internetowej: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12358002/katalog/12863959#12863959> [dostęp: 17 maja 2022 r.].

samotnych rodziców jako niekorzystne i podatkowo dyskryminujące dla ich niepełnych rodzin. Dlatego też, na skutek zgłaszanych postulatów dotyczących przywrócenia możliwości korzystania z preferencyjnego sposobu opodatkowania, zaproponowano zmianę wychodzącą naprzeciw tym oczekiwaniom⁹. Projektowane brzmienie artykułu 6 ustęp 4c ustawy o PIT zakładało, że osoba samotnie wychowująca dzieci może na wniosek wyrażony w rocznym zeznaniu podatkowym określić podatek w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy swoich dochodów.

Niemniej jednak projekt ustawy, jaki ostatecznie wpłynął do Sejmu¹⁰ został istotnie zmodyfikowany względem wersji projektu numer UD347. A mianowicie, dodano uregulowanie, zgodnie z którym podatek jest określany w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy dochodów osoby samotnie wychowującej dzieci – w przypadku gdy przynajmniej jedno z dzieci ma orzeczoną niepełnosprawność na podstawie odrębnych przepisów. Natomiast w pozostałych przypadkach podatek ma być określany jako iloczyn 1,5 oraz wysokości podatku obliczonego od dochodów osoby samotnie wychowującej dzieci podzielonych przez 1,5¹¹.

Zgłoszone poprawki na etapie prac sejmowych zmierzające do przywrócenia możliwości określenia podatku w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy dochodów osoby samotnie wychowującej dzieci wobec wszystkich podatników zostały ostatecznie odrzucone¹².

Z powyższego wynika więc, że ustawodawca w ostatniej chwili zaskoczył podatników modyfikacją konstrukcji podatkowej, przewidującej możliwość rozliczenia się przez rodziców samotnie wychowujących dzieci. Po tym, jak oficjalnie zadeklarowano powrót do dotychczasowych zasad przewidujących preferencyjne opodatkowanie, a następnie dano temu wyraz w projekcie rządowym UD347, na etapie prac sejmowych dokonano zmian wykluczających możliwość określenia podatku

⁹ Przywrócenie preferencji dla osób samotnie wychowujących dzieci w artykule 6 ustęp 4c-4g ustawy o PIT.

¹⁰ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw – druk numer 2186, dostępny na stronie internetowej <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2186> [dostęp: 17 maja 2022 r.].

¹¹ Zmieniony artykuł 6 ustęp 4d ustawy o PIT.

¹² Dodatkowe sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2186).

w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy swoich dochodów wobec wszystkich osób samotnie wychowujących dzieci. Trudno się nie zgodzić z tym, że takie praktyki naruszają zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, w szczególności mając na uwadze dotychczasowy sposób wprowadzania zmian przez Polski Ład dotyczących sytuacji podatkowej osób samotnie wychowujących dzieci.

Niestety, obywatele czują się zawiedzeni, czemu wyraz dają w nowych skargach kierowanych do mojego Biura, podnosząc, że ustawodawca podjął działania zmierzające w istocie do przywrócenia tak zwanej pół ulgi. Podkreślają jednocześnie, że projekt w kształcie wniesionym do Sejmu nie był poddany konsultacjom społecznym, a dokonana w nim zmiana jest zdecydowanie mniej korzystna dla osób samotnie wychowujących dzieci.

Dodatkowo pragnę wskazać, że w opinii obywateli, niezrozumiałe są również zmiany zmierzające do całkowitego wykluczenia osób sprawujących opiekę naprzemienną z możliwości korzystania z preferencyjnego rozliczenia¹³. W stanie prawnym obowiązującym do dnia 31 grudnia 2021 roku sądy administracyjne stały na korzystnym dla podatników stanowisku, zgodnie z którym skoro samotnie wychowującą dziecko jest osoba, która w oznaczonym czasie sama zajmuje się dzieckiem i faktycznie wychowuje dziecko bez udziału drugiego z rodziców, to w sytuacji, gdy oboje rodzice sprawują opiekę nad dzieckiem oddzielnie, w innym miejscu, naprzemiennie, a więc nie wspólnie, to prawo do skorzystania z preferencyjnego opodatkowania może mieć każdy z rodziców¹⁴. Obywatele wskazują na możliwość wprowadzenia regulacji, które przyznawałyby rodzicom w opiece naprzemiennej rozliczania podatkowego na zasadzie przyznania im połowy tego, z czego mogą korzystać samotni rodzice, tak jak w przypadku świadczenia wychowawczego 500 plus.

¹³ Dodany artykuł 6 ustęp 4f ustawy o PIT.

¹⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2021 roku (sygnatura akt II FSK 412/19).

Mając na uwadze powyższe, przedstawiam Panu Marszałkowi Senatu powyższe uwagi na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich¹⁵ w trosce o ochronę praw grupy podatników, jaką są osoby samotnie wychowujące dzieci, z uprzejmą prośbą o rozważanie zasadności wniesienia przez Senat stosownych poprawek.

Łączę wyrazy szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

¹⁵ Ustawa z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dziennik Ustaw z 2020 roku, pozycja 627 ze zmianami; dalej: „ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich”).