



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 725
Warszawa, 6 czerwca 2008 r.

Pan
Bronisław Komorowski
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 13. posiedzeniu w dniu 5 czerwca 2008 r. podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o podatku od
towarów i usług.**

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

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Henryka Woźniaka 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 5 czerwca 2008 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od
towarów i usług**

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 od towarów i usług.

Jednocześnie upoważnia senatora Henryka Woźniaka do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług

Art. 1.

W ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, z późn. zm.¹⁾) w art. 109 ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

- "4. W razie stwierdzenia, że podatnik w złożonej deklaracji podatkowej wykazał kwotę zobowiązania podatkowego niższą od kwoty należnej, naczelnik urzędu skarbowego lub organ kontroli skarbowej określa wysokość tego zobowiązania w prawidłowej wysokości oraz ustala dodatkowe zobowiązanie podatkowe w wysokości odpowiadającej 30 % kwoty zaniżenia tego zobowiązania. W stosunku do osób fizycznych, które za ten sam czyn ponoszą odpowiedzialność za wykroczenie skarbowe albo za przestępstwo skarbowe dodatkowe zobowiązania podatkowego nie ustala się.
5. W razie stwierdzenia, że podatnik w złożonej deklaracji podatkowej wykazał kwotę zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego wyższą od kwoty należnej, naczelnik urzędu skarbowego lub organ kontroli skarbowej określa kwotę zwrotu w prawidłowej wysokości oraz ustala dodatkowe zobowiązanie podatkowe w wysokości odpowiadającej 30 % kwoty zawyżenia. W stosunku do osób fizycznych, które za ten sam czyn ponoszą odpowiedzialność za wykroczenie skarbowe albo za przestępstwo skarbowe dodatkowe zobowiązania podatkowego nie ustala się."

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 113, Nr 90, poz. 756, Nr 143, poz. 1199 i Nr 179, poz. 1484, z 2006 r. Nr 143, poz. 1028 i 1029, z 2007 r. Nr 168, poz. 1187 i Nr 192, poz. 1382 oraz z 2008 r. Nr 74, poz. 444.

Art. 2.

Do spraw wszczętych, a niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 3.

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

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 września 2007 r. (sygn. akt P 43/06), stwierdzającego niezgodność przepisu art. 109 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, z 2005 r. Nr 14, poz. 113, Nr 90, poz. 756, Nr 143, poz. 1199 i Nr 179, poz. 1484, z 2006 r. Nr 143, poz. 1028 i 1029) 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 2007 r., Nr 168, poz. 1187 (dzień publikacji wyroku – 18 września 2007 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK Z.U. z 2007 r., Nr 8A, poz. 95.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją art. 109 ust. 5 i 6 ustawy o podatku od towarów i usług – w zakresie, w jakim dopuszcza stosowanie wobec tej samej osoby, za ten sam czyn, sankcji administracyjnej określonej przez powołaną ustawę jako „dodatkowe zobowiązanie podatkowe” i odpowiedzialności za wykroczenia skarbowe albo przestępstwa skarbowe.

Technika orzecznicza zastosowana w tym przypadku przez Trybunał (tzw. wyrok zakresowy) spowodowała, że z ustawy uchylona została norma prawna zawarta w zaskarżonym przepisie (w brzmieniu określonym w sentencji wyroku), w treści ustawy pozostawiony został natomiast sam przepis (jednostka redakcyjna tekstu), który był podstawą rekonstrukcji normy.

Artykuł art. 109 ust. 5 i 6 ustawy o podatku od towarów i usług obowiązuje wyłącznie w zakresie, w jakim Trybunał nie stwierdził jego niekonstytucyjności (tzw. częściowa niekonstytucyjność przepisu).

2.2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego: „[...] sankcje za zaniżenie należności podatkowej w deklaracji wypełnionej przez podatnika, stosowane automatycznie, z mocy ustawy z tytułu jego winy obiektywnej mają znaczenie przede wszystkim prewencyjne.

Zmierzają do przekonania podatników, iż rzetelne i staranne wypełnienie deklaracji podatkowej leży w ich interesie. Ujawnienie bowiem błędu w deklaracji pociąga za sobą obowiązek zapłacenia podwyższonej kwoty różnicy podatku należnego i deklarowanego.

Zaskarżone przepisy dotyczą podatku od towarów i usług, który odnosi się przede wszystkim do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Od podmiotów tych można oczekiwać profesjonalizmu także w zakresie rozliczania się z podatków. Trybunał zwraca uwagę, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe ustalane przez urząd skarbowy lub organ kontroli skarbowej w wymiarze ustawowo określonym – 30% kwoty zaniżenia zobowiązania podatkowego lub zawyżenia kwoty zwrotu podatku naliczanego – nie jest tożsame i nie pozostaje w bezpośrednim związku z odpowiedzialnością karnoskarbową. Nawet w przypadku kumulacji dodatkowego zobowiązania podatkowego z odpowiedzialnością karnoskarbową, nie ciąży one z reguły na tych samych podmiotach. Dodatkowe zobowiązania podatkowe ciąży bowiem na podmiotach prowadzących działalność gospodarczą, którymi są często osoby prawne. Odpowiedzialność karnoskarbową ponoszą zaś wyłącznie osoby fizyczne za przestępstwa i wykroczenia karnoskarbowe. Zagrożenie dodatkowym zobowiązaniem podatkowym skłaniać ma podmioty prowadzące działalność gospodarczą do dbałości o należyłą organizację obsługi działalności tego podmiotu w zakresie rozliczeń podatkowych. Odpowiedzialność karnoskarbową ponoszą zaś osoby prowadzące rozliczenia podatkowe podmiotu, na którym ciąży omawiany obowiązek podatkowy.

[...] odpowiedzialność administracyjna podatnika nie będącego osobą fizyczną, polegająca na obciążeniu go dodatkowym zobowiązaniem podatkowym, przewidzianym w zaskarżonych przepisach nie jest konkurencyjna z odpowiedzialnością karnoskarbową, ponoszoną przez osoby fizyczne. Inaczej problem ten jednak przedstawia się w odniesieniu do podatników podatku od towarów i usług będących osobami fizycznymi. Podatnikowi, który złożył nieprawidłową deklarację podatkową można bowiem zarzucić jakiś stopień niedbalstwa przy składaniu tej deklaracji, co wystarcza do postawienia zarzutu popełnienia wykroczenia karnoskarbowego. W tych przypadkach powstaje zbieg odpowiedzialności administracyjnej i odpowiedzialności za wykroczenia skarbowe.”

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że poprzez dopuszczenie stosowania (wobec tej samej osoby, za ten sam czyn) sankcji administracyjnej określonej przez ustawę jako „dodatkowe zobowiązanie podatkowe” i ustanowienie odpowiedzialności za przestępstwa i wykroczenia skarbowe w postępowaniu karnym skarbowym, zaskarżone przepisy naruszają zasadę państwa prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji.

Kumulowanie odpowiedzialności administracyjnej i odpowiedzialności karnoskarbowej stanowi wyraz braku proporcjonalności i nadmiernego fiskalizmu. Wykracza

poza granice niezbędne dla zapewnienia ponoszenia ciężaru opodatkowania w uzasadnionych granicach osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą – podatników podatku od towarów i usług.

Wprowadzone wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego ograniczenie zakresowe regulacji art. 109 ust. 5 i 6 ustawy o podatku od towarów i usług nie ma zastosowania w stosunku do podatników tej ustawy niebędących osobami fizycznymi. U nich nie występuje bowiem kumulacja obowiązku podatkowego w zakresie podatku ciężącego na podmiocie prowadzącym działalność podlegającą opodatkowaniu oraz odpowiedzialności karnoskarbowej ciężącej na osobach fizycznych zobowiązanych do rzetelnego i terminowego składania deklaracji i rozliczania podatku. W tym zakresie poddany kontroli konstytucyjności przepis został oceniony jako zgodny z art. 2 Konstytucji.

2.3. Wyrok wywołuje skutki prawne z dniem publikacji (18 września 2007 r.). Trybunał nie zdecydował się na odsunięcie w czasie terminu utraty mocy obowiązującej przepisu.

2.4. W Sejmie V kadencji trwały prace nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 734). W projekcie tym zawarta była propozycja uchylecia m.in. art. 109 ust. 5-6 (art. 1 pkt 35 ww. rządowego projektu ustawy). Projekt nie wszedł jednak w życie ze względu na działanie zasady dyskontynuacji prac parlamentarnych.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 września 2007 r., kierując się brzmieniem sentencji wyroku oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się aby zmiana ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług polegała na uzupełnieniu art. 109 ust. 5 o regulację wyłączającą kumulację odpowiedzialności administracyjnej i karnoskarbowej, w stosunku do osób fizycznych (dodanie zd. 2).

Jednocześnie proponuje się identyczne jak w ust. 5 uzupełnienie ust. 4. Trybunał nie stwierdził co prawda jego niekonstytucyjności, jednak dlatego, że ust. 4 nie był przedmiotem skargi. Można zaś wobec niego wyrazić podobne wątpliwości konstytucyjne. Różnica między ust. 4 i 5 dotyczy tylko tego, iż pierwszy mówi o zaniżeniu zobowiązania podatkowego, a drugi

o wykazaniu kwoty zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego wyższej od kwoty należnej.

Ponadto, w projekcie ustawy zamieszczony został przepis przejściowy, statuujący regułę bezpośredniego działania prawa nowego do spraw „w toku”.

4. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.



URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU
Mikołaj Dawgiewicz
M.C. MD: *MM* 08:02:06

Warszawa, dn. *M* marca 2008 r.

Pan Senator
Krzysztof Kwiatkowski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z przedłożonym *projektom ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług* (druk sejmowski nr 78), pragnę przedstawić następujące uwagi.

Zmiana wprowadzana przez projekt ustawy w art. 109 ust. 5 ustawy o podatku od towarów i usług, związana z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

Pragnę jednocześnie zauważyć, że problematyka dotycząca tzw. karecji VAT (dodatkowe zobowiązanie podatkowe w wysokości odpowiadającej 30 % kwoty zawyżenia w deklaracji zwrotu podatku lub zwrotu podatku należnego) budzi wątpliwości w odniesieniu do zgodności tego środka z prawem Unii Europejskiej. W związku ze wspomnianymi wątpliwościami Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich rozpatryje obecnie pytanie prejudycjalne zadane przez Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie C-502/07 K.O. Ministerstwo Finansów, w projekcie noweli do ustawy o podatku od towarów i usług znajdującym się obecnie na etapie uzgodnień międzyresortowych, planuje likwidację karecji VAT.

Z pozdrowieniami,

PODSEKRETARZ STANU
Z up. M. Serajin
Mikołaj Dawgiewicz

Do uprzejmej wiadomości,
Pani Elżbiena Chęć na Duceł
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów

Warszawa, 7 lipca 2008 r.

BAS – WAEM – 1584/08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu
ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (przedstawiciel
wnioskodawców: senator Henryk Maciej Woźniak)

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

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, ze zmianami). Zmiana dotyczy ustalenia przez właściwego naczelnika urzędu skarbowego lub organ kontroli skarbowej wysokości zobowiązania w prawidłowej wysokości oraz ustalenia dodatkowego zobowiązania podatkowego w wysokości odpowiadającej 30% kwoty zaniżenia zobowiązania. Projekt przewiduje, że w stosunku do osób fizycznych, które za ten sam czyn ponoszą odpowiedzialność za wykroczenie skarbowe albo za przestępstwo skarbowe dodatkowego zobowiązania podatkowego nie ustala się. Podobne zasady stosuje się w przypadku jeżeli podatnik w złożonej deklaracji podatkowej wykazał kwotę zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego wyższą od kwoty należnej. Projekt przewiduje stosowanie przepisu przejściowego, zgodnie z którym do spraw wszczętych, a niezakończonych przed dniem wejścia projektowanej ustawy, stosuje się przepisy ustawy w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Zagadnienia dotyczące opodatkowania podatkami pośrednimi są przedmiotem regulacji prawa Unii Europejskiej jako podlegające harmonizacji na poziomie

unijnym zgodnie z art. 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Podstawowe znaczenie ma w tym przypadku dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006 r. s. 1, ze zmianami; dalej: dyrektywa 2006/112).

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

Projekt ustawy, zgodnie z przedstawionym uzasadnieniem ma stanowić wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 września 2007 r. (sygn. akt P 43/06). Sentencja orzeczenia została opublikowana w Dz. U. z 2007 r., Nr 168, poz. 1187. Proponowane rozwiązania nie pozostają w sprzeczności z dyrektywą 2006/112. Należy jednak zwrócić uwagę, co podkreśla w swojej opinii Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, że w chwili obecnej toczy się postępowanie w trybie prejudycjalnym przed Trybunałem Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w zakresie dopuszczalności stosowania 30% kaucji za zawyżenie w deklaracji podatkowej zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego. Zgodność proponowanego rozwiązania z prawem Unii Europejskiej będzie zależała od rozstrzygnięcia TSWE w tej sprawie.

4. Konkluzje

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług zawiera postanowienia, które nie są sprzeczne z prawem Unii Europejskiej. Jednakże, zgodnie z informacją UKIE (Min. MD/1714/08/DP/AK) podlegają obecnie ocenie przez Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich (sprawa C-502/07 K-1), na skutek złożenia wniosku prejudycjalnego przez Naczelny Sąd Administracyjny. Zatem ich ostateczna zgodność z tym prawem będzie wynikała z orzeczenia w cytowanej sprawie przed Trybunałem Sprawiedliwości.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory bazy REX: Unia Europejska, podatek VAT

Warszawa, 7 lipca 2008 r.

BAS – WAEM – 1585/08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia
w sprawie, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od
towarów i usług (przedstawiciel wnioskodawców: senator Henryk Maciej
Woźniak) jest projektem wykonującym prawo Unii Europejskiej

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, ze zmianami). Zmiana dotyczy ustalenia przez właściwego naczelnika urzędu skarbowego lub organ kontroli skarbowej wysokości zobowiązania w prawidłowej wysokości oraz ustalenia dodatkowego zobowiązania podatkowego w wysokości odpowiadającej 30% kwoty zaniżenia zobowiązania. Projekt przewiduje, że w stosunku do osób fizycznych, które za ten sam czyn ponoszą odpowiedzialność za wykroczenie skarbowe albo za przestępstwo skarbowe dodatkowego zobowiązania podatkowego nie ustala się. Podobne zasady stosuje się w przypadku jeżeli podatnik w złożonej deklaracji podatkowej wykazał kwotę zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego wyższą od kwoty należnej. Projekt przewiduje stosowanie przepisu przejściowego, zgodnie z którym do spraw wszczętych, a niezakończonych przed dniem wejścia projektowanej ustawy, stosuje się przepisy ustawy w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą.

Projekt nie jest projektem wykonującym prawo Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory bazy REX: Unia Europejska, podatek VAT