

# NOTATKA

## z posiedzenia Komisji Ustawodawczej

**Data posiedzenia: 25 września 2008 r.**

**Nr posiedzenia: 87**

---

Posiedzeniu przewodniczył: senator Krzysztof Kwiatkowski – przewodniczący komisji.

- Porządek posiedzenia:**
1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 listopada 2007 r. (sygn. akt K 18/06) dotyczącego ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.
  2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r. (sygn. akt SK 57/06) dotyczącego ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.
  3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 listopada 2007 r. (sygn. akt P 24/06) dotyczącego ustawy – Ordynacja podatkowa.

W posiedzeniu uczestniczyli: – senatorowie członkowie komisji,  
– przedstawiciele Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Piotr Radziejewicz oraz Marek Jarentowski.

### Przebieg posiedzenia:

**Ad. 1** Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 listopada 2007 r. dotyczący ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (sygnatura akt K 18/06) omówił przedstawiciel Biura Legislacyjnego Marek Jarentowski. Wyjaśnił, że Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z art. 32 w związku z art. 2 konstytucji:

- 1) art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie, w jakim wyłącza możliwość odliczenia przez podatników, o których mowa w art. 27 ust. 9 tej ustawy, od dochodu osiągniętego z działalności wykonywanej poza granicami RP zapłaconych składek na ubezpieczenie społeczne w sytuacji, gdy składki te nie zostały odliczone od dochodu w państwie członkowskim UE, na terenie którego działalność ta była wykonywana,
- 2) art. 27b ust. 1 wspomnianej ustawy w zakresie, w jakim wyłącza możliwość odliczenia przez podatników, o których mowa w art. 27 ust. 9 ustawy, od podatku należnego z tytułu działalności wykonywanej poza granicami RP składek na ubezpieczenie zdrowotne w sytuacji, gdy składki te nie zostały odliczone w państwie członkowskim UE, na terenie którego działalność ta była wykonywana.

Jednocześnie TK postanowił, iż wymienione przepisy tracą moc obowiązującą z dniem 30 listopada 2008 r.

Do momentu przygotowania informacji żaden uprawniony podmiot nie wniósł inicjatywy ustawodawczej.

W wyroku TK stwierdzono niezgodność przepisów ustawy z konstytucją w zakresie, w jakim wyłączają możliwość dokonania stosownego odliczenia przez podatników, o których mowa w art. 27 ust. 9 ustawy. We wniosku kwestionowano przepisy ustawy tylko w odniesieniu do tej grupy podatników. Wykonując wyrok, należy jednak wziąć pod uwagę, że w sytuacji, gdy umożliwi się dokonywanie stosownych odliczeń tylko podatnikom, o których mowa w art. 27 ust. 9 ustawy (tzn. tym, którzy zarabkowali w kraju, z którym RP nie podpisała umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania lub umowa ta nie przewiduje procedury określonej w art. 27 ust. 8 ustawy), to tym samym doprowadzi się do nierównego traktowania podatników, o których mowa w art. 27 ust. 8 i ust. 9a (tzn. tych, którzy zarabkowali w kraju, z którym RP zawarła stosowną umowę, ale nie umożliwi ona odliczenia składek, oraz tych, którzy zarabkowali wyłącznie poza granicami RP). Wyrok TK, przywracając konstytucyjność jednej regulacji ustawy (dotyczącej podatników z ust. 9), powoduje

jednocześnie uwypuklenie niekonstytucyjności innej regulacji (podatnicy z ust. 8 i 9a), nie likwidując jej zarazem. W tym przypadku naruszonymi wzorcami będą również art. 32 w związku z art. 2 konstytucji.

W celu wykonania orzeczenia, z uwzględnieniem wymienionych w tym punkcie konsekwencji wyroku, proponuje się, aby w art. 26 po ust. 1 dodać ust. 1a w brzmieniu: „1a. Do składek na ubezpieczenie społeczne zapłaconych przez podatników, o których mowa w art. 27 ust. 8, 9 i 9a, z tytułu działalności wykonywanej poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w przypadku, gdy składki te nie zostały odliczone od dochodu w państwie członkowskim Unii Europejskiej, na terenie którego działalność ta była wykonywana, stosuje się ust. 1 pkt 2, przy czym składki te odlicza się od dochodu osiągniętego z tytułu działalności wykonywanej poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”.

Podobnie proponuje się, aby w art. 27b po ust. 1 dodać ust. 1a w brzmieniu: „1a. Do składek na ubezpieczenie zdrowotne zapłaconych przez podatników, o których mowa w art. 27 ust. 8, 9 i 9a, z tytułu działalności wykonywanej poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w przypadku, gdy składki te nie zostały odliczone w państwie członkowskim Unii Europejskiej, na terenie którego działalność ta była wykonywana, stosuje się ust. 1–3, przy czym składki te odlicza się od podatku należnego z tytułu działalności wykonywanej poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”.

W konsekwencji proponuje się też zmianę ust. 3 w art. 27b, polegającą na dodaniu odesłania do ust. 1a: „3. Wysokość wydatków na cele określone w ust. 1 i 1a ustala się na podstawie dokumentów stwierdzających ich poniesienie”.

Należy też zwrócić uwagę na to, iż w ustawie niejednokrotnie odsyła się do zakwestionowanych przepisów. Znaczna część przepisów odsyłających dotyczy sytuacji, które nie wymagają uwzględnienia w tych przepisach konsekwencji wyroku. Należałoby jednak zastanowić się nad nowelizacją art. 44 ust. 3a ustawy, który dotyczy podatników osiągających dochody z zagranicy bez pośrednictwa płatników.

Przewodniczący komisji Krzysztof Kwiatkowski przedstawił wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej mającej na celu wykonanie tego wyroku.

Komisja jednogłośnie (4 głosy „za”) przyjęła przedstawiony wniosek.

Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy został upoważniony senator Zbigniew Cichoń.

Konkluzja Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

**Ad. 2** Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r. dotyczący ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (sygn. akt **SK 57/06**) omówił przedstawiciel Biura Legislacyjnego Marek Jarentowski. Wyjaśnił, że Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności art. 13 ust. 2 zdanie drugie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa w zakresie, w jakim dotyczy art. 2 ust. 1 pkt 3 w związku z pkt 2 tej ustawy, z art. 45 ust. 1 i z art. 77 ust. 2 w związku z art. 60 konstytucji.

Do chwili obecnej żaden uprawniony podmiot nie wniósł inicjatywy ustawodawczej.

TK stwierdził, iż „rzeczą ustawodawcy jest określenie sądu właściwego do rozpoznawania spraw oraz zakresu i procedury sądowej kontroli nad postępowaniem dotyczącym obsady stanowisk sędziowskich”. Kontrola sądowa nie może jednak stwarzać podstaw do wkroczenia w zakres kompetencji KRS, ponieważ mogłoby to oznaczać naruszenie konstytucyjnych uprawnień i kompetencji Rady wynikających z art. 179 konstytucji. Ochrona sądowa udzielana kandydatowi na określone stanowisko sędziowskie obejmuje tylko „kontrolę tego postępowania pod względem jego zgodności z prawem (...), a więc byłaby ograniczona do oceny zgodności z prawem zastosowanej *in casu* procedury oceny kandydatury i w efekcie przedstawienia prezydentowi RP wniosku o powołanie lub odmowy objęcia danego kandydata takim wnioskiem. Poddanie kontroli sądowej wyników postępowania przed KRS w takiej indywidualnej sprawie nie może natomiast znaczyć, że sąd uczestniczyłby w decydowaniu o obsadzie określonego stanowiska sędziowskiego”.

Proponuje się zatem, by w ustawie o KRS w art. 13 w ust. 2 zdaniu drugim nadać brzmienie: „Odwołanie nie przysługuje w sprawach określonych w art. 2 ust. 1 pkt 6”. W stosunku do dotychczasowego brzmienia przepisu oznacza to pominięcie pktów 2 i 3 i powoduje, że skargi na decyzje KRS dotyczące powoływania sędziów będzie rozpatrywał Sąd Najwyższy.

Przewodniczący komisji Krzysztof Kwiatkowski przedstawił wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej mającej na celu wykonanie tego wyroku.

Komisja jednogłośnie (3 głosy „za”) przyjęła przedstawiony wniosek.

Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy został upoważniony senator Krzysztof Kwiatkowski.

Konkluzja Komisja wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

**Ad. 3** Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 listopada 2007 r. (sygn. akt **P 24/06**) dotyczący ustawy – Ordynacja podatkowa omówił przedstawiciel Biura Legislacyjnego Piotr Radzewicz. Wyjaśnił, że Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją art. 36 §1 ustawy — Ordynacja podatkowa „w zakresie, w jakim przyznaje pierwszeństwo zaspokojenia hipotekom przymusowym Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego zabezpieczającym zobowiązania podatkowe, zaległości podatkowe i odsetki za zwłokę przed hipotekami ustanowionymi dla zabezpieczenia innych należności”. Wyrok wywołuje skutki prawne z dniem publikacji (3 grudnia 2007 r.).

Z dniem opublikowania wyroku w Dzienniku Ustaw hipoteki wpisane na rzecz Skarbu Państwa przestały korzystać z pierwszeństwa zaspokojenia przed hipotekami innych wierzycieli. Jeśli w toku egzekucji okaże się, że środków ze sprzedaży nieruchomości nie wystarczy na zaspokojenie wszystkich wierzycieli hipotecznych, będą oni spłacani w takiej kolejności, w jakiej zostały ustanowione zabezpieczenia hipoteczne.

Trybunał podkreślił jednocześnie, że orzeczenie – co do zasady – nie przesądza pozycji zobowiązań publicznoprawnych względem zobowiązań prywatnoprawnych. Dotyczy ono wyłącznie instytucji zawartej w art. 36 §1 ordynacji podatkowej i nie ma odniesienia do innych form uprzywilejowania Skarbu Państwa w zakresie zabezpieczania i egzekwowania należności publicznoprawnych.

Zdaniem eksperta zmiana ustawy – Ordynacja podatkowa powinna polegać na odejściu od zasady pierwszeństwa zaspokajania wierzycieli hipotecznych, których wierzytelność została zabezpieczona podatkową hipoteką przymusową. Dlatego też należy wyeliminować z art. 36 §1 ordynacji podatkowej uprzywilejowanie Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do należności zabezpieczonych hipoteką przymusową.

Ponieważ jednak obecnie (informacja prawna została przygotowana w lipcu 2008 r.) wpłynęła do Sejmu inicjatywa ustawodawcza, zawarta w druku sejmowym nr 951, i skierowano już ją do pierwszego czytania, niecelowe wydaje się dalsze procedowanie w celu podjęcia inicjatywy ustawodawczej.

Wobec tego przewodniczący komisji Krzysztof Kwiatkowski zaproponował, aby komisja nie wnosiła o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie wykonania tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Komisja jednogłośnie (3 głosy „za”) przyjęła przedstawiony wniosek.

Konkluzja Komisja nie będzie wnosić o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

W posiedzeniu komisji nie uczestniczyły osoby wykonujące działalność lobbingową.

*Sporządził Michał Napiórkowski*