

ILONA SZCZEPAŃSKA



ROZWIĄZANIA O CHARAKTERZE PRORODZINNYM W POLSKIEJ KONSTRUKCJI PODATKU DOCHODOWEGO OD OSÓB FIZYCZNYCH NIEPROWADZĄCYCH DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Wstęp

Celem długookresowej polityki prorodzinnej powinno być wspieranie decyzji o rodzicielstwie oraz poprawa jakości życia i ograniczenie ubóstwa wśród rodzin, szczególnie wielodzietnych.

W Polsce, podobnie jak w krajach wysoko rozwiniętych, jest obserwowana mniejsza skłonność do zakładania rodzin, a tym samym podejmowania decyzji o małżeństwie i rodzicielstwie. Pojawia się również problem kohabitacji, który nabiera coraz większego rozmiaru. Dodać należy, że wzrasta wiek osób zawierających związki małżeńskie, a niska dzietność jest obserwowana nie tylko w miastach, ale w coraz większym stopniu na obszarach wiejskich. Ważne jest zatem, aby usuwać bariery, które nie sprzyjają rodzicielstwu.

Odpowiedzią na istniejące w tym zakresie problemy może być podjęcie działań zmierzających do budowy dostępnego i dobrej jakości systemu świadczeń socjalnych, a także wykorzystania podatku od dochodów osobistych jako formy wspierania rodziny, zapewnienia jej autonomii i możliwości decydowania o sposobie zaspokajania potrzeb. Dystansowanie się przez państwo od problemów społecznych i gospodarczych nie powinno mieć w dzisiejszych czasach miejsca. Choć państwo nie jest monopolistą w polityce prorodzinnej, wykorzystanie systemu podatkowego jako instrumentu w jej realizacji służyć może jako inwestycja w młode pokolenie. Treścią niniejszego artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, jakiego rodzaju rozwiązania o charakterze prorodzinny znajdują się w polskiej konstrukcji podatku od dochodów osobistych.

Pojęcie prorodzinnego podatku

Realizacja zamierzonych celów wymaga odpowiednich narzędzi, spośród których podatek, jest tym, który odgrywa znaczącą rolę. Choć jego podstawowym celem jest pełnienie funkcji fiskalnej, może on również realizować inne, tj. o charakterze gospodarczym i społecznym¹. Podatek może być narzędziem polityki prorodzinnej.

Pojęcie „prorodzinny podatek” lub „prorodzinny system podatkowy” budzi niekiedy wiele wątpliwości. Wynika to między innymi z faktu, że chociaż podatek może być narzędziem polityki względem rodziny, to w praktyce jednoczesne osiągnięcie za jego pomocą celu fiskalnego i celów pozafiskalnych jest bardzo trudne. Problem tkwi w zachowaniu równowagi pomiędzy wskazanymi wyżej założeniami. Centralne znaczenie funkcji fiskalnej podatków powoduje, że nie może ona stracić na znaczeniu poprzez nałożenie na nie roli instrumentu, którego głównym zadaniem jest uprzywilejowanie rodziny. Jakikolwiek zmiany o charakterze prorodzinnym nie powinny zatem prowadzić do zaburzenia tak ustalonego porządku.

Reasumując, cel, jaki mają podatki do spełnienia, determinuje konieczność stworzenia warunków, które zapewniłyby prawidłową i skuteczną realizację wpływów z tego tytułu. Biorąc pod uwagę powyższe, wskazać należy, że prorodzinnosc systemów podatkowych rozumiana być może w dwojaki sposób.

Po pierwsze, nurt liberalny zakłada pośrednie oddziaływanie w sferze polityki prorodzinnej. Zgodnie z jego ideą prorodzinny system podatkowy to szeroki zespół instrumentów prawno-ekonomicznych, które przyczyniają się do ogólnego ożywienia gospodarczego, co w konsekwencji przekłada się np. na ograniczenie bezrobocia, zmniejszenie poziomu inflacji, czy obniżenie ciężaru podatkowego dla podatników. Lepsza kondycja gospodarki ma zatem wpłynąć na poprawę sytuacji materialnej i społecznej wielu rodzin. Takie stanowisko koresponduje z postulatem neutralnego systemu podatkowego.

Druga koncepcja odnosi się do zasad tzw. społecznej gospodarki rynkowej. Zgodnie z tą ideą za prorodzinny system podatkowy uważa się taki, w którym dominuje założenie zróżnicowania obciążenia podatkowego na podstawie kryterium sytuacji rodzinnej, a zwłaszcza uwzględniania liczby osób pozostających na utrzymaniu podatnika. Szczególny nacisk jest kładziony na rodziny wielodzietne. Wysokość zapłaconego podatku zależy w dużej mierze od sytuacji rodzinnej podatnika. Zwolennicy koncepcji uważają, że uwzględnienie stanu rodzinnego jest zgodne z zasadą sprawiedliwości i równości podatkowej².

¹ J. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2013, s. 283–284.

² W. Wójtowicz, *Kontrowersje wokół „prorodzinnego” podatku dochodowego od osób fizycznych*, cz. I, Monitor Podatkowy 1999 nr 2, s. 18.

Zdaniem części doktryny prawa podatkowego³, instrumentem służącym realizacji polityki rodzinnej może być podatek dochodowy. Wprowadzenie rodzinnych preferencji podatkowych odpowiada idei sprawiedliwości społecznej. Wynika to między innymi z tego, że podatek dochodowy daje możliwość uwzględnienia sytuacji osobistej i rodzinnej podatnika poprzez wybór podmiotu opodatkowania, tj. osoba fizyczna czy wspólne opodatkowanie małżonków, biorąc również pod uwagę system ulg i preferencji podatkowych adresowanych do podatników.

Należy też wyraźnie podkreślić, że wykorzystywanie podatków do realizacji celów polityki prorodzinnej ma swoje plusy i minusy. Niewątpliwym plusem stosowania instrumentów podatkowych jest to, że wymagają one aktywności od osób, które chcą z nich skorzystać. Do korzystania z ulg i preferencji podatkowych jest konieczne posiadanie źródeł dochodów. Natomiast korzystanie z zasiłków wymaga od osób ubiegających się o nie podjęcia działań polegających na uruchomieniu procedury przyznania.

Przeciwnicy ulg prorodzinnych wskazują, że ich podstawową wadą jest ograniczony zakres stosowania. Z ulg nie korzysta ta grupa podatników, która z racji niskich dochodów nie podlega opodatkowaniu lub płaci relatywnie niskie kwoty podatku⁴. Dodatkowo, maksymalny poziom ulg jest zawsze ograniczony wysokością podatku⁵. Ponadto podatkowe instrumenty realizacji polityki prorodzinnej są relatywnie drogie. Komplikują system podatkowy, przez co zwiększają koszty jego funkcjonowania i stanowią przyczynę nadużyć podatkowych⁶.

Biorąc pod uwagę powyższe, odnieść się można do trudności, jakie powstają na tle realizacji polityki prorodzinnej. Pojawiają się tu dwa pojęcia funkcjonujące w dwóch odrębnych płaszczyznach, ale używane jako synonimy. Chodzi mianowicie o ochronę socjalną oraz politykę prorodzinną. Co prawda obie te sfery mogą niekiedy przenikać i łączyć się, jednak z uwagi na tryb i cel realizacji, nie mogą być utożsamiane. Brak rozróżnienia w tym zakresie prowadzi do uznania stanowiska, że polityka prorodzinną powinna być prowadzona z wykorzystaniem zasiłków społecznych. Bez wątplenia pełnią one istotną rolę, nie można jednak przyznać, że koncepcja ochrony rodziny za pomocą zasiłków społecznych nakreśliła właściwy kierunek działania w tym zakresie. Są one pomocne dla stosunkowo niewielkiego kręgu adresatów, dotyczą bowiem rodzin najuboższych. Nie stanowi to jednak istoty polityki prorodzinnej. Takie rozwiązanie prowadzi do tego, że znaczna część rodzin pozostaje poza sferą pomocy. Co więcej, rozbudowanie systemu zasiłków skutkuje wzrostem kosztów ich wypłacania. Poza tym, wobec wielu problemów o złożonym charakterze, które dotyczą rodziny, wydaje się, że system

³ I. Bolkowiak, M. Majewicz, *Polityka rodzinna a system podatkowy*, Warszawa 1996, s. 7.

⁴ J. Ostaszewski, Z. Federowicz, T. Kierczyński, *Teoretyczne podstawy reformy podatków w Polsce*, Warszawa 2004, s. 98–99.

⁵ M. Majewicz, *Opodatkowanie dochodów rodziny*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1994, nr 9, s. 23.

⁶ J. Ostaszewski, Z. Federowicz, T. Kierczyński, *Teoretyczne podstawy...*, op. cit., s. 98–99.

zasiłków społecznych nie może stanowić jedyne go środka wspierania rodziny, jeżeli państwo chce prowadzić realną politykę prorodzinną. Pragnę odnieść się w tym zakresie do stanowiska J. Żyżyńskiego⁷, który – wskazując podstawowe problemy rodziny, dotyczące zdobycia mieszkania, wychowania i edukacji potomstwa, posiadania środków na zachowanie zdrowia czy wreszcie zabezpieczenia na starość – podnosi, że prorodzinność polega na włączeniu w system podatkowy takich rozwiązań, których celem jest spowodowanie, by konieczność płacenia podatków w jak najmniejszym stopniu zakłócała działania rodzin związane właśnie z wydatkami na mieszkanie, dzieci, zdrowie i zabezpieczenie starości. Zdaniem autora, może być to realizowane poprzez:

- a) stosowanie ulg i zwolnień w formie odliczeń od podatku i odpisów od dochodu w podatkach od dochodu,
- b) możliwości łącznego opodatkowania małżonków, dzięki czemu podmiotem opodatkowanym staje się rodzina,
- c) stosowanie różnych przedziałów dochodu dla rodzin,
- d) zróżnicowanie stawek VAT, stawki zerowe lub zwolnienia na dobra ważne z punktu widzenia kosztów utrzymania.

Podkreślić należy, że prawnopodatkowe przywileje skierowane do rodziny nie mogą zastąpić systemu świadczeń społecznych na rzecz rodziny. Mogą natomiast poprzez konsekwentną i pełną realizację zasady uwzględniania zdolności płatniczej podatnika być dogodnym jego uzupełnieniem.

Na tle prorodzinnej polityki podatkowej pojawiają się również inne problematyczne zagadnienia. Nie może ona przecież sprowadzać się do wykorzystywania instrumentów podatkowych dla potrzeb zwiększenia wskaźników przyrostu naturalnego i dyskryminacji osób samotnych lub małżeństw bezdzietnych. Zaznaczyć również trzeba fakt występowania tendencji do jedynie propagandowego i doraźnego wykorzystywania projektów prorodzinnych, zwłaszcza w okresie wyborów parlamentarnych. Przykładem jest instytucja łącznego opodatkowania małżonków, która przynosi korzyści właśnie małżonkom, a nie rodzinie. Bez znaczenia pozostaje bowiem okoliczność, ile dzieci mają małżonkowie, jaki jest ich wiek, stan zdrowia. Podatnicy chcąc skorzystać ze wspólnego rozliczenia, korzystają ze stałego przewidzianego przez przepisy schematu, który nie uwzględnia faktu, czy są bezdzietni, czy jest to rodzina wielodzietna. Ograniczony jest również podmiotowy zakres stosowania omawianej konstrukcji. Dla znacznej liczby podatników rozwiązanie nie posiada żadnego znaczenia, tak samo jak i dla tych podatników, którzy wybrali uproszczone formy opodatkowania. W tym świetle „iloraz małżeński” jest rozwiązaniem nie tyle prorodzinnym, co promalżeńskim i to o ograniczonym kręgu adresatów.

Racjonalna polityka podatkowa z elementami prorodzinności bez wątpienia koresponduje z konstytucyjną zasadą ochrony małżeństwa i rodziny oraz sprzyja

⁷ J. Żyżyński, *Budżet i polityka podatkowa*, Warszawa 2009, s. 279.

realizacji zasady równości i sprawiedliwości podatkowej. W czasie, kiedy zmagamy się ze spadkiem przyrostu naturalnego i związanego z nim procesu „starzenia się społeczeństwa”, polityka prorodzinna powinna również zmierzać do przestrzegania zasady uwzględniania zdolności płatniczej podatnika oraz dbałości o zachowanie źródła podatkowego. Warto odwołać się do A. Smitha, który w pracy „Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów” podnosi, że: *Człowiek musi zawsze żyć ze swej pracy, jego płaca musi mu co najmniej wystarczyć na utrzymanie. W większości wypadków musi ona być nawet nieco wyższa; w przeciwnym razie nie byłaby w stanie stworzyć rodziny, a ród tych robotników wymarłby w pierwszym pokoleniu (...) najniższa kategoria zwykłych robotników powinna zarabiać co najmniej dwa razy tyle, ile potrzebuje na swe własne utrzymanie, aby każdy był w stanie utrzymać dwoje dzieci; pracę żony ze względu na konieczność opieki nad dziećmi przyjmuje się za dostateczną tylko na jej własne utrzymanie*⁸.

Wskazane okoliczności stanowią podstawę do przyjęcia prorodzinnych rozwiązań podatkowych, należy jednak mieć na uwadze, że to tylko jedna strona podjętej problematyki. Biorąc pod uwagę znaczenie i zakres polityki prorodzinnej państwa, należy również zważyć na przeszkody w jej realizacji. Trzeba mieć świadomość, że opracowanie i wprowadzenie w życie uregulowań nie stanowi przedsięwzięcia łatwego do zrealizowania. Wynika to między innymi z braku w polskim ustawodawstwie legalnej definicji rodziny, jak również jej prawnopodatkowej podmiotowości. Pojawia się w związku z tym zasadnicza trudność w precyzyjnym określeniu adresata polityki. Dodatkowo, z uwagi na zachodzące zmiany społeczno-obyczajowe, jakie współcześnie zachodzą w naszym kraju, wydaje się, że kontrowersje wokół tej problematyki będą się nasilać. Rośnie przecież liczba zwolenników wspólnego pożycia w ramach konkubinatu⁹. Coraz większe znaczenie nadaje się również związkom partnerskim. Zjawiska te niosą za sobą zagrożenia zarówno dla tradycyjnego modelu rodziny, jak i spójnego wytyczania kierunku działań prorodzinnych.

Problemem dla właściwego opracowania prorodzinnej polityki podatkowej państwa jest także różnorodność podatków pobieranych w Polsce. Stan taki zmusza do precyzyjnego, a zarazem wyważonego określenia płaszczyzny, na której dokonywać miałyby się ewentualne zmiany. Wprowadzenie zmian we wszystkich podatkach składających się na polski system podatkowy nie wydaje się tu jednak właściwym rozwiązaniem. Sprzeciwia się bowiem temu specyfika danin publicznych, jak również kształt konstrukcji niektórych z pobieranych podatków. W wielu przypadkach nowelizacje przeprowadzone w tym zakresie zbędne lub wręcz niemożliwe. Duże znaczenie dla prorodzinności systemu podatkowego jako całości ma jednak różnicowanie stawek podatku VAT i stosowanie zwol-

⁸ A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, przeł. O. Einfeld, S. Wolff, Warszawa 1927, s. 100 za J. Żyżyński, *Budżet i polityka...*, op. cit., s. 287.

⁹ B. Brzeziński, J. Jezierski, *Konkubinaty a polskie prawo podatkowe*, „Nowe Prawo” 1990, nr 4–6, s. 91–101.

nień lub stawek zerowych. Niektórzy z ekonomistów proponują wprowadzanie jednolitych stawek, co nie wydaje się dobrym rozwiązaniem z uwagi na wysoki ich poziom¹⁰.

Planowanie i realizacja jakichkolwiek rozwiązań w podatkowej polityce rodzinnej z uwagi na liczne trudności występujące w jej obrębie wynikają z głębokiej analizy nie tylko dotyczącej bieżących, doraźnych skutków, ale również w aspekcie długofalowych następstw, które obejmują perspektywę wielu lat.

Działania podjęte w tym kierunku powinny również zostać poddane określonym założeniom. Przede wszystkim towarzyszyć im powinna symulacja ekonomiczna. Kompleksowe, prawno-ekonomiczne ujęcie omawianej problematyki pozwoli na uzyskanie wiedzy i odpowiedzi na pytania i wątpliwości w przedmiocie skutecznej koncepcji prorodzinnych nowelizacji prawa podatkowego. Ponadto założeniem, które należałoby przyjąć w tym zakresie jest teza, że prorodzinne modyfikacje podatkowe mogą również stanowić uzupełnienie innych prorodzinnych elementów prorodzinnej polityki państwa. Zmiany wyłącznie na gruncie prawa podatkowego, nawet o bardzo szerokim zakresie i wychodzącym naprzeciw wszelkim problemom kształtującym się na tym tle, nie mogą zastąpić innych działań państwa, zmierzających do ochrony i poprawy kondycji polskich rodzin. Istotne jest również to, że wszelkie działania nie mogą mieć charakteru doraźnego. Powinny być wkomponowane w długofalową i wielowarstwową koncepcję prorodzinnej polityki państwa. Typowym działaniem o charakterze doraźnym było wprowadzenie zasiłku porodowego, zwanego becikowym, uznane za niektórych polityków jako ważny element polityki prorodzinnej. Jest to doskonały przykład, że prorodzinność powinna mieć systemowy charakter. Zasiłek porodowy nie ma charakteru systemowego z uwagi na fakt, że jednorazowe wsparcie rodziny pozwoli na zaspokojenie jedynie pierwszych, elementarnych potrzeb związanych z pielęgnacją dziecka. Nie rozwiąże jednak problemu niskich dochodów. Elementem racjonalnej polityki prorodzinnej powinna zatem stać się również kwestia podziału dochodów, tak aby większe środki transferowane były do pracowników w formie wynagrodzeń, dzięki czemu możliwe będzie utrzymanie przez nich rodzin i wychowanie dzieci.

¹⁰ Jest to najprostsza forma ulg prorodzinnych. Stosowana na przykład w Stanach Zjednoczonych, gdzie podatki od sprzedaży, które są odpowiednikiem naszego VAT są dużo niższe. W podstawowym wymiarze wynoszą 7%. Dodatkowo zasilają władze lokalne, podczas gdy w naszym kraju, zasilają budżet państwa. Rozwiązanie stosowane w Stanach Zjednoczonych jest bardziej korzystne, ponieważ władze starają się na poziomie lokalnym stworzyć jak najbardziej korzystne warunki dla produkcji i handlu, ponieważ same na tym korzystają. Podatki od sprzedaży, obejmujące żywność, książki, materiały edukacyjne, leki oraz materiały budowlane są zerowe lub na poziomie niższym od stawki podstawowej. J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa 2004.

Wspólne opodatkowanie małżonków

W podatku dochodowym przyjęto zasadę, że małżonkowie z tytułu osiągniętych dochodów podlegają odrębnemu opodatkowaniu. W praktyce oznacza to, że każdy podatnik uiszcza podatek od uzyskanych przez siebie dochodów, niezależnie od swojej sytuacji rodzinnej. Jednocześnie ustawodawca wprowadził wyjątek od przedstawionej zasady i dopuścił możliwość skorzystania z prawa do wspólnego opodatkowania.

W obecnym stanie prawnym ze wspólnego opodatkowania dochodów mogą korzystać małżonkowie, którzy łącznie spełniają następujące przesłanki (art. 6 ust. 2–3a oraz ust. 8–13 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych)¹¹:

- a) pozostają w związku małżeńskim przez cały rok podatkowy,
- b) pomiędzy którymi istniała małżeńska wspólność majątkowa,
- c) którzy podlegali nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu¹², wyjątek dotyczy małżonków mieszkających poza granicami Polski, których przychody podlegające opodatkowaniu na terytorium Polski wynosiły co najmniej 75% całkowitych przychodów i którzy udokumentowali miejsce zamieszkania dla celów podatkowych certyfikatem rezydencji,
- d) którzy złożyli wniosek o opodatkowanie na zasadach przewidzianych dla instytucji wspólnego opodatkowania w przewidzianym dla złożenia terminie,
- e) którzy nie osiągają dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej opodatkowanych kartą podatkową lub ryczałtem ewidencjonowanym czy objętych podatkiem obliczanym według stawki proporcjonalnej.

Wspólne opodatkowanie małżonków nie ma charakteru powszechnego. Wynika to między innymi z tego, że z preferencji korzystać nie mogą małżonkowie, których małżeństwo nie trwało cały rok podatkowy¹³, a także małżonkowie, którzy nie pozostawali we wspólności majątkowej przez cały rok podatkowy. Kolejnym ograniczeniem uniemożliwiającym wspólne rozliczenie jest osiąganie przez jednego ze współmałżonków lub przez oboje dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej opodatkowanej w formie karty podatkowej, ryczałtu ewidencjonowanego lub podatku liniowego według stawki procentowej proporcjonalnej. Z tej formy opodatkowania korzystać jednak mogą małżonkowie,

¹¹ t.j. Dz.U. 2012, poz. 361.

¹² Osoby fizyczne, jeżeli mają miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podlegają tzw. nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu. Podlegają wówczas obowiązkowi podatkowemu od całości swoich dochodów (przychodów) bez względu na miejsce położenia źródeł przychodów. Za osobę mającą miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się osobę fizyczną, która posiada na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej centrum interesów osobistych lub gospodarczych (ośrodek interesów życiowych) lub przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dłużej niż 183 dni w roku podatkowym – por. art. 3 ust. 1, 1a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

¹³ Wyjątek dotyczy małżonków, z których jedno zmarło w trakcie roku podatkowego, pod warunkiem że zawarli związek małżeński przed rozpoczęciem roku podatkowego, o czym stanowi art. 6a ust. 1 pkt. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

z których jedno lub obydwoje, oprócz dochodów opodatkowanych według skali podatkowej, osiągało również dochód podlegający opodatkowaniu odrębnie lub stawkami zryczałtowanymi¹⁴ czy specjalnymi¹⁵.

Analizując łączne opodatkowanie małżonków, wydaje się, że podstawowym problemem ograniczającym możliwość korzystania z instytucji jest konieczność istnienia między małżonkami małżeńskiej wspólności majątkowej. Pozostałe ograniczenia takie jak czas trwania małżeństwa, podleganie – z pewnymi wyjątkami – nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu mają charakter dodatkowy.

Przesłanka nakładająca na małżonków konieczność występowania między nimi małżeńskiej wspólności majątkowej była krytykowana przez A. Dyoniaaka¹⁶. Autor odwołując się do orzecznictwa niemieckiego, postuluje umożliwienie małżonkom wspólne opodatkowanie niezależnie od obowiązującego ich ustroju małżeńskiego. A. Dyoniak stwierdza, że *rozdzielność majątkowa może występować niezależnie od woli małżonków (ubezwłasnowolnienie) albo być uzasadniona różnymi ważnymi względami, w tym także potrzebą ochrony rodziny (...) postrzeganej jako wspólności życiowej i gospodarczej małżonków*. Wprowadzenie ustawowego ograniczenia wspólnego opodatkowania małżonków tylko do takich, pomiędzy którymi istnieje wspólność majątkowa, jest – zdaniem autora – niczym nieuzasadnione, a tym samym *stawiające w uprzywilejowanej sytuacji podatkowej małżonków pozostających w ustroju wspólności majątkowej (...) i wprowadzające nierówne traktowanie par małżeńskich, sprzeczne zarówno z zasadą ochrony rodziny, jak i zasadą równości*.

System polskiego prawa w małżeńskich stosunkach majątkowych jako ustawy przyjmuje ustrój wspólności majątkowej. Wspólność ustawowa powstaje z mocy prawa już z chwilą zawarcia małżeństwa (art. 31 k.r.o.)¹⁷. Wyjątkiem w tym względzie jest sytuacja, gdy przyszli małżonkowie przyjęli w umowie majątkowej ustrój rozdzielności albo wtedy gdy zawierający małżeństwo małżonek był ubezwłasnowolniony (art. 53 k.r.o.)¹⁸. W czasie trwania małżeństwa małżonko-

¹⁴ Zryczałtowanymi stawkami podatku dochodowego objęte są m.in. wygrane w grach, konkursach i zakładach wzajemnych, nagrody związane ze sprzedażą premii, uzyskane w państwie członkowskim Unii Europejskiej lub innym państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, dochody kapitałowe, takie jak dywidendy, odsetki, udział w funduszach, dochody z indywidualnych kont emerytalnych – por. art. 30 i 30e ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

¹⁵ Stawkami specjalnymi objęte są dochody z odpłatnego zbycia papierów wartościowych lub pochodnych instrumentów finansowych, dochody z odpłatnego zbycia nieruchomości lub ich części, udziału w nieruchomościach, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub użytkowego prawa do lokalu mieszkalnego lub użytkowego prawa do jednorodzinnej w spółdzielni mieszkaniowej, prawa wieczystego użytkowania gruntów – por. art. 30b i 30e ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

¹⁶ A. Dyoniak, *Wspólne opodatkowanie członków rodziny a konstytucyjna zasada ochrony rodziny*, Państwo i Prawo, 1994, nr 9, s. 80–85.

¹⁷ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz.U. 2012 r. poz. 788).

¹⁸ W sytuacji, gdy małżeństwo – za zezwoleniem sądu – zawarła osoba ubezwłasnowolniona częściowo z powodu choroby psychicznej albo niedorozwoju umysłowego, nie dochodzi do powstania małżeńskiej

wie mogą również w drodze umowy rozszerzyć, ograniczyć, wyłączyć wspólność ustawową (art. 52 k.r.o.). Małżonkowie mogą również ustanowić rozdzielność z wyrównaniem dorobków. W dwóch pierwszych przypadkach małżonkowie nadal zachowują prawo do skorzystania ze wspólnego opodatkowania.

Wspólność ustawowa powstaje również wtedy, gdy zawarte zostanie małżeństwo pomimo istnienia przeszkód mogących uzasadnić jego unieważnienie, np. niezachowanie przesłanki wymaganego wieku. W takiej sytuacji łączne rozliczenie podatkowe jest możliwe. Nie będzie można natomiast dokonać tego w przypadku małżeństwa nieistniejącego z powodu niezachowania określonych przesłanek, np. braku odmienności płci. W świetle prawa nie dochodzi wówczas do zawarcia małżeństwa, a tym samym powstania wspólności ustawowej¹⁹.

Istnienie wspólności majątkowej jest przesłanką niezbędną łącznego opodatkowania małżonków i warunek ten wynika bezpośrednio z ustawy, jest przy tym w pełni czytelny. Ustawodawca jednoznacznie przesądził również, że wspólność majątkowa między małżonkami musi istnieć przez cały rok podatkowy. Tym samym małżonkowie niespełniający tego warunku nie mogą wspólnie złożyć zeznania rocznego. Na tym tle powstaje pytanie, czy takie rozwiązanie jest korzystne dla rodziny. W praktyce może się bowiem okazać, że unormowanie, które zasadniczo ma służyć ochronie rodziny, w rezultacie nie tylko jej nie chroni, a nawet w nią godzi. W wielu bowiem sytuacjach zniesienie wspólności majątkowej jest uzasadnione potrzebą ochrony majątku rodziny. Niejednokrotnie też, jak ma to miejsce w wypadku ubezwłasnowolnienia, rozdzielność majątkowa może występować niezależnie od woli małżonków. We wszystkich tych przypadkach małżonkowie, chroniąc – poprzez zniesienie wspólności – rodzinę, narażają się na swoistą sankcję podatkową w postaci utraty prawa do preferencyjnego rozliczenia podatku. Warto zaznaczyć, że całkowita rozdzielność majątkowa małżonków nie uchyla w pełnym zakresie wspólności gospodarczej. Bez względu na obowiązujący w danym małżeństwie ustrój majątkowy małżonkowie obowiązani są do przyczyniania się do zaspakajania potrzeb swojej rodziny. To samo dotyczy ich uprawnienia do zaciągania zobowiązań w sprawach wynikających z zaspakajania zwykłych potrzeb rodziny i ponoszenia przez nich solidarnej odpowiedzialności za tego rodzaju zobowiązania.

Należy przy tym podkreślić, że konstrukcja łącznego opodatkowania jest wewnętrznie niespójna. Odmawia się prawa do wspólnej deklaracji małżonkom, którzy w celu ochrony rodziny zniesli wspólność majątkową, ale pozostają we wspólności gospodarczej. Zapewnia natomiast możliwość skorzystania z tego przywileju małżonkom pozostającym w faktycznej separacji. Preferencja ta obejmuje też tych małżonków, u których separacja jest stanem trwałym.

wspólności majątkowej, małżonków obowiązuje więc od chwili zawarcia małżeństwa ustrój rozdzielności majątkowej – por. art. 12 § 1 i art. 53 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

¹⁹ B. Czech (w:) K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 158.

Wymienione względy przemawiają zatem przeciwko obowiązywaniu warunku istnienia wspólności majątkowej w konstrukcji łącznego opodatkowania. Unormowanie wydaje się wprowadzać stan dyskryminacji wobec części par małżeńskich i konstytucyjnych zasad równości i ochrony rodziny.

Warunkiem koniecznym do spełnienia w celu skorzystania z łącznego opodatkowania jest konieczność pozostawania w związku małżeńskim przez cały rok podatkowy. Wskazana regulacja stała się przedmiotem wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego, który zakwestionował jego zgodność z przepisami Konstytucji. Trybunał w wyroku z dnia 4 maja 2004 r.²⁰ uznał za niezgodny przepis art. 6 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie, w jakim pozostawia on prawa do wspólnego rozliczenia podatnika, który:

- a) zawarł związek małżeński przed początkiem roku podatkowego, a którego małżonek zmarł w trakcie roku podatkowego,
- b) pozostawał w związku małżeńskim przez cały rok podatkowy, a którego małżonek zmarł po upływie roku podatkowego, nie złożony zeznania podatkowego.

Z uwagi na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który uznał omawiany wyżej przepis za niezgodny z Konstytucją, do porządku prawnego w zakresie opodatkowania dochodów osób fizycznych wprowadzono nowy art. 6a. Na jego mocy wniosek o łączne opodatkowanie dochodów małżonków, między którymi istniała w roku podatkowym wspólność majątkowa może być złożony przez podatnika, który:

- a) zawarł związek małżeński przed rozpoczęciem roku podatkowego, a jego małżonek zmarł w trakcie roku podatkowego,
- b) pozostawał w związku małżeńskim przez cały rok podatkowy, a jego małżonek zmarł po upływie roku podatkowego przed złożeniem zeznania podatkowego.

Niezrozumiałe wydaje się również ograniczenie wspólnego opodatkowania dla małżonków, z których jedno osiąga dochody opodatkowane na zasadach ogólnych, natomiast drugie w formie zryczałtowanej, tj. w formie ryczałtu ewidencjonowanego lub karty podatkowej, czy też dochody opodatkowane według stałej proporcjonalne stawki podatku. Uściślając to zagadnienie, ograniczenie obejmuje tylko podatników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, korzystających z ryczałtu ewidencjonowanego, karty podatkowej, podatku tonażowego lub podatku liniowego. Jest to zatem tym bardziej zastanawiające, że nie odnosi się do małżonków, z których jedno osiąga dochody z najmu i dzierżawy opodatkowane ryczałtem ewidencjonowanym lub dochody opodatkowane na zasadach przewidzianych przez przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ale co do których zastosowanie mają stałe zryczałtowane stawki podatku (art. 30, 30a, 30b, 30e ustawy o podatku dochodowym od osób fizycz-

²⁰ Sygnatura K 8/03, OTK ZU 2004/5A.

nych). Powstaje zatem pytanie, czy takie odmienne traktowanie małżonków ma uzasadnienie konstytucyjne. Można mieć bowiem co do tego wątpliwości, zwłaszcza w kontekście zasady równości.

Wyrażona przez art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasada równości, traktowana jest przez doktrynę jako jedna z norm, które zapewniają właściwe stosowanie prawa²¹. Równość w prawie podatkowym, stanowiąca jeden z fundamentów racjonalnego systemu podatkowego, nie może być rozumiana w sposób abstrakcyjny. Na fundamencie tym opiera się tak system podatkowy, jak konstrukcja poszczególnych obciążeń fiskalnych²². Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, równość oznacza obowiązek traktowania w równym stopniu wszystkich podmiotów prawa (adresatów norm prawnych), charakteryzujących się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, a zatem według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących²³.

Zasada równości nie wiąże tylko, gdy ustawodawca ogranicza prawa lub wolności, ale również wówczas, gdy nakłada prawa lub obowiązki. W każdym zatem przypadku podmioty należące do tej samej kategorii muszą być traktowane równo, podczas gdy te, które należą do istotnie różnych, mogą być traktowane odmiennie²⁴. W wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 18 marca 1997 r. ocena zgodności z zasadą równości wymaga ustalenia, czy możliwe jest wskazanie wspólnej istotnej cechy faktycznej lub prawnej uzasadniającej równe traktowanie podmiotów prawa. *Ustalenie takie musi być dokonane w oparciu o cel i ogólną treść przepisów, w których zawarte są kontrolowane normy, często będzie miało więc relatywny charakter. Nie oznacza też obowiązku ustawodawcy identycznego traktowania w prawie każdego z tych podmiotów i w każdej sytuacji*²⁵. Trybunał Konstytucyjny dodał również w jednym z wyroków, że równość wobec prawa to zasadność wybrania takiego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów prawa²⁶, gdzie wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych powinno zawsze znajdować podstawę w przekonujących argumentach, które powinny²⁷:

²¹ A. Gomułowicz, *Zasada sprawiedliwości podatkowej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2003, s. 27–33.

²² Ibidem, s. 31–32.

²³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 grudnia 1994 r. P/3/94, OTK 1994/II poz. 40; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 1992 r. K 15/91, OTK 1992/I poz. 8; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 1996 r. K/22/95, niepublikowany; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 grudnia 1995 r. K 28/95, OTK 1995/II poz. 40; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 grudnia 1997 r. K 8/97, OTK ZU 1997/5–6 poz. 70; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 1999 r. SK 12/98, OTK ZU 1999/5 poz. 96; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2002 r. K 47/01, OTK ZU 2002/1A poz. 6.

²⁴ A. Gomułowicz, *Zasada sprawiedliwości...*, op. cit., s. 43–44.

²⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 1997 r. K 15/96, OTK ZU 1997/1 poz. 8.

²⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 1995 r. K 17/95, OTK 1995/II poz. 37.

²⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lutego 2002 r. K 47/01, OTK ZU 2002/1A poz. 6.

- a) wskazywać, że wprowadzenie zróżnicowania ma charakter racjonalnie uzasadniony, nie jest wprowadzone dobrowolnie, a co za tym idzie pozostaje w bezpośrednim związku z celem i treścią przepisów, w których zawarta jest norma oraz służy realizacji celu i treści;
- b) zaznaczać, wagę interesu, który ma służyć różnicowaniu sytuacji adresatów normy, a zatem powinny mieć charakter proporcjonalny, tj. pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych;
- c) muszą pozostawać w związku z innymi wartościami, normami oraz zasadami konstytucyjnymi, które uzasadniają odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Odzywa się tu zatem zasada sprawiedliwości. Różnicowanie podmiotów prawa jest dopuszczalne na gruncie zasady równości, jeśli jest zgodne między innymi z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Biorąc pod uwagę powyższe, wydaje się zatem, że przyjęte przez ustawodawcę kryterium źródła przychodów jako kryterium różnicowania, nie stanowi tego, które wypełnia wyżej wskazane warunki. Jeżeli bowiem celem przyjętych ograniczeń jest wyłączenie z możliwości wspólnego opodatkowania małżonków, z których jeden osiąga dochody niepodlegające łączeniu z dochodami opodatkowanymi na zasadach ogólnych, to rodzi się pytanie, dlaczego ograniczenie to nie obejmuje wszelkiego tego typu dochodów. Łączeniu nie podlegają nie tylko dochody z działalności gospodarczej objęte m.in. kartą podatkową, ryczałtem ewidencjonowanym czy podatkiem tonażowym, ale również z najmu i dzierżawy objęte ryczałtem ewidencjonowanym czy opodatkowane stałymi stawkami o charakterze zryczałtowanym. Jeżeli zaś celem takiego uregulowania było ograniczenie prawa wspólnego opodatkowania w przypadku, gdy jeden z małżonków korzysta z opodatkowania preferencyjnego, to zauważyć należy, że taki sam charakter z prawnego i ekonomicznego punktu widzenia ma ryczałt ewidencjonowany opłacany przez prowadzących działalność gospodarczą, jak i osiągających przychody z najmu i dzierżawy.

Kryterium różnicowania, jakie zostało przyjęte, ma nie tylko pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, do których odnoszona jest konstytucyjna zasada równości, ale powinno mieć również charakter proporcjonalny. Waga interesu, któremu służyć ma różnicowanie sytuacji adresatów normy, powinno pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, których naruszenie będzie miało miejsce w wyniku nierównego potraktowanie podmiotów podobnych.

W analizowanym przypadku wartością, do której powinno być odniesione to ograniczenie, jest małżeństwo i rodzina, chronione w art. 18 Konstytucji RP, gdzie przepis pełni podwójną funkcję. Z jednej strony określa podstawowe wartości związane z instytucją rodziny i jej rolą w społeczeństwie, co oznacza, że pozostałe uregulowania konstytucyjne i wszelkie inne przepisy prawa powinny być interpretowane i stosowane w sposób pozwalający na jak najpełniejsze uwzględnienie i realizację tej wartości. Z drugiej strony, będąc elemen-

tem wyznaczania celów i zadań władzy publicznej nakłada na nią obowiązek ochrony i opieki małżeństwa, rodziny i rodzicielstwa²⁸. Art. 18 Konstytucji RP stanowi przede wszystkim element wskazujący cel polityki władzy publicznej, a tym samym również zadań, jakie powinna realizować. Powinna zatem realizować ochronę i opiekę małżeństwa i rodziny, a zatem nie dopuszczać do zagrożenia małżeństwa i rodziny właśnie przez inne podmioty nie tylko w sferze moralnej, społecznej, obyczajowej czy religijnej, ale również gospodarczej, a szerzej ekonomicznej i finansowej²⁹.

Wprowadzona do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych konstrukcja wspólnego opodatkowania małżonków służyć ma w swym założeniu ochronie sytuacji finansowej i ekonomicznej, ale nie małżonków jako podmiotów związanych umową cywilnoprawną, lecz osób tworzących małżeństwo i rodzinę – chronione przez akt prawny najwyższej rangi – Konstytucję RP. Postawione są przed nią konkretne cele do zrealizowania. Wychowanie dzieci wiąże się z posiadaniem środków finansowych, których państwo nie powinno pozbawiać przez nieodpowiednie kształtowanie systemu podatkowego. Podatek nie może stać się instrumentem konfiskaty mienia, przez co prowadziłby do naruszenia innych wartości równie istotnych, objętych ochroną konstytucyjną³⁰.

Analizując instytucję łącznego opodatkowania, postawić można dwie tezy przemawiające za wprowadzeniem do niej ograniczeń. Pierwsza, opierać się może na uznaniu, że osoby prowadzące działalność gospodarczą opodatkowaną w formach zryczałtowanych osiągają dochody w kwocie, która jest znacznie wyższa od przeciętnej krajowej, w związku z czym nie potrzebują ochrony ze strony państwa. Drugie twierdzenie odnosić się może do sposobu traktowania małżeństwa przez ustawodawcę, który odnosi się do tego zagadnienia w sposób sprzeczny z Konstytucją, tj. wyłącznie przez pryzmat powiązań majątkowych.

Pierwsza teza jest trudna do obrony ze względu na ograniczenia, jakie ustawodawca wprowadził wobec podmiotów korzystających z uproszczonych form opodatkowania. Czynniki ograniczającymi jest maksymalna kwota przychodu i rodzaj działalności w przypadku ryczałtu ewidencjonowanego³¹ oraz rozmiary

²⁸ L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, t. III, komentarz do art. 18, s. 2.

²⁹ J. Boć, *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, Wrocław 1998, s. 48.

³⁰ Tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 czerwca 1999 r. K 18/98, OTK ZU 1999/5 poz. 95 oraz Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 listopada 1997 r. K 26/97, OTK ZU 1997/5–6 poz. 64.

³¹ Ograniczeniem w przypadku przychodów opodatkowanych ryczałtem ewidencjonowanym jest wysokość osiąganych przez podatnika przychodów. Nie może ona przekroczyć kwoty 150 000 euro, przy czym ograniczenie to jest odnoszone do roku podatkowego poprzedzającego rok podatkowy, w którym podatnik chce skorzystać z tej formy opodatkowania – art. 6 ust. 4 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne. Drugim ograniczeniem jest rodzaj wykonywanej przez podatnika działalności gospodarczej. Z opodatkowania w formie ryczałtu korzystać nie mogą podatnicy osiągający przychody z tytułu: prowadzenia aptek, działalności w zakresie udzielania pożyczek pod zastaw, działalności w zakresie kupna i sprzedaży wartości dewizowych, handlu częściami i akcesoriami samochodowymi oraz działalności w zakresie większości wolnych zawodów,

działalności w przypadku karty podatkowej³². Limity powodują, że karta podatkowa i ryczałt ewidencjonowany są przeznaczone wyłącznie dla podatników małych i choćby z tej racji osiągających dochody stosunkowo niewielkie.

Punktem wyjścia dla wprowadzonych przez ustawodawcę podatkowego ograniczeń wydaje się być zatem sposób postrzegania przez niego małżeństwa przez pryzmat powiązań majątkowych. Jako związek o charakterze majątkowym, a nie wspólnotę życiową i gospodarczą, przed którą ustawodawca stawia konkretne cele i gwarantuje konkretne prawa.

Jak z powyższego wynika, wspólne opodatkowanie małżonków wprowadzono do systemu podatkowego w celu ochrony interesów rodziny. Odpowiedź na pytanie, czy ten cel został w pełni osiągnięty, nie jest jednoznaczna. Niewątpliwie wspólne opodatkowanie może znacznie zmniejszyć ciężar podatkowy. Pozwala zatem na pozostawienie do dyspozycji małżonków, większych dochodów, które mogą zostać przeznaczone na potrzeby całej rodziny³³. Jest to rozwiązanie szczególnie korzystne, gdy jeden z małżonków nie osiąga dochodów lub uzyskuje niskie dochody, natomiast drugi – osiąga dochody podlegające opodatkowaniu wyższą stawką. Zapłacony podatek jest wtedy niższy od tego, który małżonkowie zapłaciliby oddzielnie od swoich dochodów. Rozwiązanie to wzmacnia układ rodziny, pozwala na występowanie współzależności między wysokością dochodów i standardem życia rodziny.

Polski prawodawca nie pozwolił na wspólne rozliczenie osób pozostających w związkach faktycznych, pomimo że takie osoby często żyją jak rodzina czy wręcz stanowią rodzinę, posiadając wspólne dzieci. Istnieje tutaj wyraźna asymetria między prawami tych osób a spoczywającymi na nich obowiązkami. Pamiętać należy, że zgodnie z obowiązującym prawem osoby żyjące w związkach faktycznych ponoszą całym majątkiem solidarną odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe (art. 111 ordynacji podatkowej)³⁴.

Przeciwnicy wspólnego opodatkowania małżonków zaznaczają, że rozwiązanie jest korzystne przede wszystkim dla rodzin zamożnych. W tych bowiem występują największe dysproporcje w dochodach małżonków³⁵. Trudno się nie zgodzić z tym twierdzeniem. Zauważyć przy tym należy, że rozwiązanie to ma też znaczenie dla rodzin wielodzietnych, w których pracuje jedna osoba, oraz dla rodzin, w których współmałżonek nie może pracować, np. z uwagi na zły stan zdrowia lub fakt bycia osobą bezrobotną.

a także wytwarzania wyrobów podlegających opodatkowaniu podatkiem akcyzowym – art. 8 ust. 1 wyżej powołanej ustawy.

³² Ograniczeniami w zakresie karty podatkowej są m.in. rodzaj prowadzonej działalności – z opodatkowania w tej formie korzystać mogą wyłącznie podatnicy prowadzący działalność wskazaną w ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne art. 24 ust. 3, oraz liczba zatrudnionych pracowników.

³³ W. Wójtowicz, P. Smoleń, *Podatek dochodowy od osób fizycznych – prorodzinny czy neutralny*, Warszawa 1999, s. 62.

³⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926, z późn. zm.).

³⁵ M. Majewicz, *Opodatkowanie dochodów rodziny*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1994, nr 9, s. 23.

Za łącznym opodatkowaniem małżonków przemawia również to, że w małżeństwie decyzje o podziale i przeznaczeniu dochodów na ogół podejmowane są wspólnie. Naturalną konsekwencją takiego stanu jest zatem wspólne opodatkowanie. Poza tym ta instytucja lepiej odzwierciedla zdolność podatkową rodziny. Zwolennicy wspólnego opodatkowania podkreślają też, że omawiane rozwiązanie wynika z konieczności synchronizacji systemu pozapodatkowego wsparcia rodziny, chodzi między innymi o zasiłki rodzinne. Przyjęcie jednego podmiotu oddziaływania znacznie ułatwiłoby współdziałanie tych systemów.

Jeśli chodzi o głosy przeciwne co do możliwości wspólnego opodatkowania, to podnosi się tu m.in. fakt, że iloraz małżeński sprzyja między innymi małżeństwom, a nie samej rodzinie. Dochód jest bowiem zawsze dzielony na dwa, niezależnie od tego, czy są bezdzietni, czy rodzina jest wielodzietna. Z tego punktu widzenia rozwiązanie ma charakter promażeński, a nie prorodzinny³⁶. Przeciwnicy twierdzą też, że podatek winien być neutralny wobec zmiany stanu cywilnego podatnika i zawarcie związku małżeńskiego nie powinno wpływać na wysokość obciążenia podatkowego. Podkreślają, że wspólne opodatkowanie małżonków oddziałuje antymotywacyjnie na wzrost dochodów poprzez dezaktywizację zawodową małżonków. Zwracają uwagę na konieczność zachowania prywatności przez każdego z podatników. Nie bez znaczenia jest też fakt, że łączne opodatkowanie dochodów może komplikować system podatkowy w stosunku do metody rozliczania indywidualnego³⁷.

Opodatkowanie osób samotnie wychowujących dzieci

Niezależnie od problematyki łącznego opodatkowania dochodów małżonków istotne znaczenie dla rodziny ma kwestia sposobu opodatkowania osób samotnie wychowujących dzieci. Opodatkowanie dochodów rodzin niepełnych jest istotnym novum w tym zakresie. Koncepcja opodatkowania dochodów rodziny niepełnej jest oparta na zasadach przewidzianych dla małżonków korzystających ze wspólnego opodatkowania.

W pierwszym roku obowiązywania ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych w ogóle nie przewidywała możliwości łącznego opodatkowania dzieci i osób samotnie je wychowujących. Dopiero w 1993 r. taką możliwość przyznano tym podatnikom, którzy wychowywali samotnie dzieci przez cały rok podatkowy. Podczas pracy nad projektem ustawy podkreślano, że brak takiego rozwiązania wobec istnienia możliwości łącznego opodatkowania małżonków dyskryminuje rodziny niepełne³⁸. Jednocześnie jednak wprowadzono ograniczenie kręgu pod-

³⁶ A.H. Nowak, *Opodatkowanie dochodów rodziny*, Monitor Podatkowy, 1995, nr 11, s. 324–325.

³⁷ M. Majewicz, *Opodatkowanie rodziny...*, op. cit., s. 20, 21.

³⁸ W. Ziółkowska, Sprawozdanie stenograficzne z 36 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 5 lutego 1993 r., s. 94.

miotów uprawnionych poprzez wprowadzenie przez ustawodawcę limitu wysokości dochodu na jednego członka rodziny. Próg uprawniający do skorzystania z preferencji został określony na kwotę 2 500 000 zł miesięcznie (w „starych” złotych)³⁹. Zasada ta została zakwestionowana przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 kwietnia 1994 r.⁴⁰, który uznał przepis za niezgodny z art. 67 ust. 2 przepisów konstytucyjnych pozostawionych w mocy przez art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz samorządzie terytorialnym⁴¹, a zatem naruszający zasadę równości opodatkowania.

Trybunał Konstytucyjny we wskazanym wyżej wyroku z dnia 11 kwietnia 1994 r. uznał, że przepis art. 6 ust. 6 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych⁴² różnicuje w nieuprawniony sposób osoby samotnie wychowujące dzieci, dzieląc je na klasy rodzin pełnych i niepełnych w zależności od dochodu na członka rodziny. Takie różnicowanie jest nieuzasadnione, a dochód 2,5 mln zł na osobę, poniżej którego można skorzystać z tej preferencji podatkowej nie pozwala na zakwalifikowanie rodzin do grupy niezamożnych. Ponadto – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – „wprowadzony próg pogarsza sytuację rodzin niepełnych w stosunku do pozostałych rodzin, które mogą korzystać z podobnego preferencyjnego opodatkowania bez względu na osiągnięte dochody”. W konkluzji zaś stwierdził, że „próg 2,5 mln narusza konstytucyjną zasadę równości przez nieusprawiedliwione różnicowanie rodziców samotnie wychowujących dzieci oraz przez pogorszenie sytuacji rodzin niepełnych w stosunku do pozostałych rodzin”.

Ograniczenie możliwości korzystania z preferencyjnego opodatkowania przez osoby samotnie wychowujące dziecko ze względu na wysokość osiągniętych dochodów zostało zniesione ustawą z dnia 16 grudnia 1993 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania⁴³.

W obecnie obowiązującym stanie prawnym, po zmianach wprowadzonych do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych⁴⁴ z możliwości opodatkowania dochodów na zasadach określonych dla małżonków wspólnie się rozliczających, mogą skorzystać osoby samotnie wychowujące dzieci małoletnie

³⁹ Art. 6 ust. 6 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w brzmieniu obowiązującym z 1993 r. (Dz.U. 1993 r. Nr 90, poz. 416).

⁴⁰ Sygnatura K 10/93, OTK z 1994 r. nr 1, poz. 7.

⁴¹ Dz.U. Nr 84, poz. 426 ze zm.

⁴² Dz.U. 1993 r. Nr 90, poz. 416.

⁴³ Dz.U. Nr 134, poz. 646 ze zm.

⁴⁴ Zmiany do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych wprowadzone były ustawami: z dnia 21 listopada 1996 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. Nr 134, poz. 638 ze zm.), z dnia 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 104, poz. 1104 ze zm.), z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 209, poz. 1316, ze zm.) i z dnia 25 listopada 2010 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz.U. Nr 226, poz. 1476).

oraz w szczególnych przypadkach również dzieci pełnoletnie. Ta ostatnia możliwość dotyczy dzieci pełnoletnich:

- a) bez względu na wiek – które, zgodnie z odrębnymi przepisami, pobierają zasiłek pielęgnacyjny (art. 16 ust. 1–3 ustawy o świadczeniach rodzinnych)⁴⁵,
- b) do ukończenia 25 lat – uczących się w szkołach, o których mowa w przepisach o systemie oświaty, szkolnictwie wyższym, wyższych szkołach zawodowych, jeżeli w roku podatkowym nie uzyskały dochodów, z wyjątkiem: po pierwsze – wolnych od podatku dochodowego, po drugie – renty rodzinnej, po trzecie – niepowodujących zapłaty podatku, a zatem nieprzekraczających w 2011 r. kwoty 3091 zł.

Co do zasady, z tej formy opodatkowania korzystać mogą podatnicy, na których ciąży nieograniczony obowiązek podatkowy, a zatem ci, którzy mają miejsce zamieszkania na terytorium Polski. Możliwość taka w ograniczonym zakresie dotyczy także osób, na których ciąży ograniczony obowiązek podatkowy. Objęte ulgą mogą być osoby, które łącznie spełniają następujące warunki (art. 6 ust. 4a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych):

- a) mają miejsce zamieszkania dla celów podatkowych w innym niż Polska państwie członkowskim Unii Europejskiej lub innym państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego albo Szwajcarii,
- b) osiągnięte dochody podlegają opodatkowaniu na terytorium Polski, stanowią co najmniej 75% całkowitych dochodów podatnika,
- c) miejsce zamieszkania dla celów podatkowych zostało udokumentowane certyfikatem rezydencji.

Omawiana preferencja podatkowa w stanie obowiązującym do 31 grudnia 2010 r. za osobę samotnie wychowującą dziecko ustawa uznawała jednego z rodziców albo opiekuna prawnego, jeżeli osoba ta była panną, kawalerem, wdową, wdowcem, rozwódką, rozwodnikiem, osobą, w stosunku do której orzeczono separację lub której małżonek został pozbawiony praw rodzicielskich albo odbywał karę pozbawienia wolności⁴⁶.

W stanie obowiązującym od 1 stycznia 2011 r. ustawodawca zaniechał definiowania „osoby samotnie wychowującej dziecko”. Ograniczono się w tym zakresie do wymienienia osób, które mogą skorzystać z preferencyjnego opodatkowania, jeżeli samotnie wychowują dziecko. Są to również, jak dotychczas, między innymi rodzic lub opiekun prawny będący panną, kawalerem, wdową, wdowcem, rozwódką, rozwodnikiem, osobą, w stosunku do której orzeczono separację lub której małżonek został pozbawiony praw rodzicielskich albo odbywał karę pozbawienia wolności, jeżeli samotnie wychowuje dziecko⁴⁷. Jest to jakby się

⁴⁵ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. Nr 139, poz. 992 ze zm.).

⁴⁶ Art. 6 ust. 5 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2010 r. (t.j. Dz.U. 2010 r. Nr 51, poz. 307).

⁴⁷ Art. 6 ust. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2011 r. (t.j. Dz.U. 2010 r. Nr 51, poz. 307).

wydawało zmiana pozorna, która nie wnosi istotnego elementu do kryterium różnicującego osoby samotnie i niesamotnie wychowujące dziecko. Niemniej jednak konstrukcja przepisu może budzić wątpliwości.

Dla ustawodawcy nie ma znaczenia materialna sytuacja takich osób, ale jedynie ich sytuacja społeczna, która charakteryzowana jest między innymi poprzez niepozostawanie w związku małżeńskim lub pozostawanie w takim związku małżeńskim z rodzicem dziecka, który został pozbawiony praw rodzicielskich albo który odbywa karę pozbawienia wolności. Drugim znamieniem decydującym o możliwości skorzystania z preferencji jest samotne wychowywanie dziecka, czy dzieci.

Pierwsze ze wskazanych kryteriów, tj. kryterium stanu cywilnego jest jednoznaczne z prawnego punktu widzenia i nie powinno być przedmiotem sporów. Niejednoznaczne jest natomiast drugie ze wskazanych przez ustawodawcę wymogów, tj. samotne wychowywanie dziecka. Zagadnieniu temu została poświęcona znaczna część wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 28 stycznia 1997⁴⁸ stwierdził, że kryterium samotnego wychowywania abstrahuje od przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Zdaniem Trybunału ustawodawca kierujący się takim kryterium „powinien odróżnić z jednej strony takie sytuacje, gdy władza rodzicielska przysługuje obojgu rodzicom, a zatem każde z nich jest uprawnione i obowiązane do wychowywania dziecka, a z drugiej strony takie, w których władza rodzicielska przysługuje tylko jednemu z rodziców (co ma miejsce wtedy, gdy jeden z rodziców nie żyje, kiedy stosunek rodzicielstwa nie został ustalony co do obojga rodziców, a także w sytuacji, kiedy ojcostwo dziecka wprawdzie zostało ustalone, ale w wyroku ustalającym ojcostwo sąd nie przyznał ojcu władzy rodzicielskiej)”. Jak dalej podkreślał Trybunał, w takich sytuacjach istnieje również obowiązek alimentacyjny rodzica w stosunku do dziecka, który polega na obowiązku dostarczania mu środków utrzymania i wychowania. Istnienie obowiązku alimentacyjnego jest bowiem niezależne od istnienia władzy rodzicielskiej.

Biorąc pod uwagę powyższe kryterium samotnego wychowania dziecka, a tym samym możliwość zaliczenia do katalogu rodzin niepełnych jest problematyczne w sytuacji, gdy oboje rodzice żyją, ale nie pozostają w związku małżeńskim, gdzie obojgu przysługuje pełnia władzy rodzicielskiej, a co za tym idzie prawo i obowiązek wychowania dziecka oraz obowiązek pokrywania kosztów jego utrzymania.

Należałoby w tym zakresie ponownie odnieść się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że *Wychowanie jako pojęcie konstytucyjne jest uwzględnione w art. 48 i art. 53 ust. 3 Konstytucji, w którym sformułowane jest prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, zwłaszcza religijnymi. Z przepisów tych wyraźnie wynika, że Konstytucja reguluje tylko jeden „światopoglądowy” aspekt wychowania, łączy pojęcie wychowania z władzą rodzicielską i przyznaje pierwszeństwo wyboru i metod i kierunku wychowania rodzi-*

⁴⁸ Sygnatura K. 24/95, OTK ZU 1997/1 poz. 10.

com. Wychowanie w rozumieniu tych artykułów oznacza zaszczepienie i umacnianie w dzieciach określonego światopoglądu, przekonań, systemu wartości, zasad obyczajowych, moralnych i etycznych – przez świadomą działalność rodziców – albo na gruncie art. 53 ust. 3 Konstytucji – wybrane przez nich instytucje np. szkoły czy związki wyznaniowe. Nie obejmuje ono natomiast wychowania jako dbałości o prawidłowy rozwój fizyczny i intelektualny (edukację), z czym wiąże się troska o materialne warunki egzystencji dziecka – obowiązki rodziców w tym zakresie są zakotwiczone w innych przepisach Konstytucji: art. 70–72, art. 18 oraz w pewnym sensie także art. 68 ust. 3, art. 70, art. 71 oraz art. 69⁴⁹.

Kryterium samotnego wychowania w tym kontekście zdefiniowane w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych może rodzić obawy co do dbałości państwa o relacje między dzieckiem a obojgiem rodziców niepozostających w związku małżeńskim. Aby daną osobę – pannę, kawalera, rozwódkę, rozwodnika – można było uznać za samotnie wychowującą dziecko, drugi rodzic nie może brać udziału w wychowaniu tego dziecka.

Takie ujęcie przez ustawodawcę kryterium preferencyjnego opodatkowania dochodów rodzin niepełnych może doprowadzić do patologii polegającej na tym, że rodzicowi pod opieką którego pozostaje dziecko nie będzie zależało na tym, aby dziecko to utrzymywało jakiegokolwiek kontakty z drugim z rodziców, które mogłoby być uznane za branie przez niego udziału w wychowywaniu dziecka. Uniemożliwi to bowiem pierwszemu z nich skorzystanie z preferencyjnego opodatkowania swoich dochodów na zasadach określonych przez polskiego ustawodawcę. Wątpliwe wydaje się zatem zastosowanie przez ustawodawcę kryterium różnicowania rodzin niepełnych, które w przypadku gdy oboje rodzice żyją, są stanu wolnego i nie zostali pozbawieni władzy rodzicielskiej może zniechęcać nie tylko do zawarcia przez te osoby związku małżeńskiego, ale również zniechęcać do utrzymywania kontaktów z drugim rodzicem, które to kontakty mogłyby świadczyć o braniu udziału w wychowaniu dziecka przez oboje rodziców.

Ulgi o charakterze prorodzinnym

a. Ulga z tytułu wychowywania dzieci

Od 1 stycznia 2007 r. do katalogu zwolnień w podatku dochodowym od osób fizycznych⁵⁰ została wprowadzona nowa ulga podatkowa. Powszechnie jest ona określona jako ulga prorodzinna. Sama jej nazwa wskazuje, że idea wprowadzenia preferencji do polskiego ustawodawstwa podatkowego wpisuje się w nurt prorodzinną polityki podatkowej państwa.

⁴⁹ P. Sarnecki, Uwaga do art. 48 (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, L. Garlicki (red.), t. III, Warszawa 2003, s. 1–2, oraz P. Sarnecki, Uwaga do art. 53, op. cit., s. 7–8.

⁵⁰ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2005 r., poz. 60 ze zm.).

Ulga prorodzinna przysługuje na podstawie art. 27f ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych⁵¹. Można z niej skorzystać, jeżeli:

- a) osoba fizyczna należy do jednej z trzech grup osób uprawnionych do korzystania z ulgi prorodzinnej,
- b) wychowywane dziecko należy do jednej z trzech kategorii dzieci, na które omawiana preferencja przysługuje.

Omawiana preferencja jest ulgą odliczaną od podatku dochodowego obliczonego według skali podatkowej pomniejszonego o podlegające odliczeniu składki na ubezpieczenie zdrowotne. Nie jest możliwe odliczenie kwoty ulgi prorodzinnej od kwoty podatku dochodowego obliczonego w inny sposób niż według skali podatkowej, w tym podatku (art. 27f ust. 2a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych):

- a) wykazanego od dochodów z działalności gospodarczej opodatkowanego podatkiem liniowym,
- b) wykazanego od dochodów z „giełdy”,
- c) wykazanego od dochodów z odpłatnego zbycia nieruchomości i praw określonych w art. 10 ust. 1 pkt. 8 lit. a–c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Z punktu widzenia możliwości skorzystania z ulgi istotna jest również kwestia kręgu podmiotów uprawnionych do dokonania rozliczenia. Zgodnie z art. 27f ust. 1 z ulgi prorodzinnej korzystać mogą osoby fizyczne:

- a) wykonujące władzę rodzicielską, o ile nie została odebrana im przez sąd,
- b) pełniące funkcję opiekuna prawnego dziecka, jeżeli dziecko z nim zamieszkiwało,
- c) sprawujące opiekę poprzez pełnienie funkcji rodziny zastępczej na podstawie orzeczenia sądu lub umowy zawartej ze starostą.

W myśl przepisów obowiązujących do końca 2012 r. ulga przysługiwała na każde małoletnie dziecko, w stosunku do którego podatnik wykonywał władzę rodzicielską lub pełnił funkcję opiekuna prawnego, jeżeli dziecko z nim zamieszkiwało. Wysokość ulgi na jedno dziecko wynosiła 1112,04 zł. Aby zatem móc odliczyć w danym roku wymienioną kwotę lub jej wielokrotność, podatnik lub podatnicy w przypadku rodziców wspólnie się rozliczających musieli wykazać odpowiedni podatek należny, jaki pozostał po potrąceniu składek zdrowotnych. Zatem w przypadku rodziców – podatników, którzy takiego podatku nie ustalili albo wyliczyli go na poziomie bardzo niskim, ulga nie spełniała swojej funkcji, ponieważ odliczona w danym roku kwota ulgi nie mogła być wykorzystana w następnym okresie rozliczeniowym.

W nowym stanie prawnym obowiązującym od 1 stycznia 2013 r. jednym z podstawowych kryteriów uprawniających do skorzystania z preferencji jest

⁵¹ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U z 2012 r., poz. 361 z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym do końca 2012 r.

kryterium dochodowe odnoszące się do samych podatników. Obowiązują przy tym odmienne zasady ustalania limitu dochodu małżonków i konkubentów, a przepisy dyskryminują dzieci pozamażeńskie. Wprowadzone do ustawy zmiany polegają m.in. na tym, że⁵²:

- a) po pierwsze, ulga utracona została przez „dobrze zarabiających” rodziców wychowujących jedno dziecko. Wskazując na dobrze zarabiających rodziców, ustawodawca ma na myśli takich, których łączny dochód przekracza 112 tys. zł. Nie ma przy tym znaczenia, jaki jest udział dochodowy każdego z małżonków w rodzinie. Z punktu widzenia możliwości skorzystania z preferencji istotne jest tylko to, czy małżonkowie wspólnie zarabiając, przekroczą kwotę 112 tys. zł,
- b) po drugie, limit 112 tys. zł ma dotyczyć również rodzin niepełnych, tj. takich, w których rodzic lub opiekun samotnie wychowuje jedno dziecko. Sytuacja takich podatników kształtuje się podobnie jak w przypadku rodzin pełnych. Przekroczenie progu dochodowego wyklucza możliwość skorzystania z ulgi,
- c) po trzecie, jeszcze bardziej niekorzystna zmiana dotyczy osób samotnie wychowujących dziecko w związku pozamażeńskim. Takie osoby będą mogły korzystać z ulgi tylko wtedy, gdy ich roczny dochód nie przekroczy 56 tys. zł rocznie⁵³,
- d) po czwarte, rodziny z dwójką dzieci mogą skorzystać z ulgi na dotychczasowych zasadach – od podatku odliczają więc do 1112,04 zł rocznie na każde dziecko,
- e) po piąte, ulga na trzecie dziecko w rodzinie jest wyższa o 50%. Oznacza to, że rodzice z trójką dzieci odliczają na nie do 1668,06 zł,
- f) po szóste, na czwarte i każde kolejne dziecko w rodzinie limit ulgi jest zwiększony o 100%. To natomiast oznacza, że limit odliczenia na czwarte i każde kolejne dziecko wynosi 2224,08 zł.

Pozostałe warunki uprawniające do skorzystania z preferencji nie uległy zmianie. Ulga nadal obejmuje dzieci małoletnie, dzieci bez względu na ich wiek, które zgodnie z odrębnymi przepisami otrzymują zasiłek pielęgnacyjny lub rentę socjalną oraz dzieci do ukończeniu 25 roku życia uczące się lub studiujące. Pamiętać jednak należy, że pełnoletnie dzieci uczące się i pracujące nie mogą zostać uwzględni w uldze. Wynika to z faktu, że same są podatnikami i ciąży na nich obowiązek samodzielnego rozliczenia się z tytułu osiągniętych dochodów. Ulga nie przepada jednak, jeśli dziecko osiągnie w roku podatkowym dochody nieprzekraczające kwoty 3089 zł. Rodzica nie pozbawia również renty rodzinnej, którą dostaje dziecko.

⁵² Art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 24 października 2012 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1278).

⁵³ Jak wyjaśnia ministerstwo finansów chodzi o zrównanie sytuacji wszystkich rodziców. Każdy rodzic powinien podlegać takiemu samemu ograniczeniu prawa do ulgi. To oznacza, że powinien mieć taki sam limit dochodów, po przekroczeniu którego straci ulgę.

Podobnie jak w stanie prawnym obowiązującym do końca 2012 r. prawo do ulgi przysługuje podatnikowi, który wychowuje własne lub przysposobione dzieci, przy czym rodzicom wspólnie je wychowującym przysługuje jeden limit na każde dziecko (art. 27f ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych). Ustawodawca przewidział również możliwość skorzystania z ulgi na wychowanie dzieci w sytuacji, gdy rodzice są rozwiedzeni lub pozostają w separacji prawnej, ale razem wychowują dziecko, wspólnie ponosząc ciężary finansowe z tym związane.

Odliczenie przysługują zatem łącznie obojgu rodzicom dziecka, opiekunom prawnym oraz rodzicom zastępczym.

W świetle obowiązujących przepisów zwrócić należy uwagę, że rozwiązanie związane z podziałem ulgi między byłymi małżonkami dotyczy sytuacji, gdy rodzice są w stanie takie uzgodnienia podjąć. Powstaje jednak pytanie, co w sytuacjach gdy takiego porozumienia nie ma, a oboje z rodziców chcą skorzystać z odliczenia od podatku ulgi prorodzinnej.

W takiej sytuacji odwołać się należy do przepisów prawa rodzinnego i opiekuńczego. Zgodnie z art. 58 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego w wyroku orzekającym rozwód sąd rozstrzyga o władzy rodzicielskiej nad wspólnym małoletnim dzieckiem obojga małżonków oraz orzeka, w jakiej wysokości każde z rodziców zobowiązane jest do ponoszenia kosztów utrzymania i wychowania dzieci (art. 58 § 1 k.r.o.).

Przepisy kodeksu rodzinnego i opiekuńczego stwarzają sądowi możliwość powierzenia wykonywania pełni władzy rodzicielskiej obojgu rodzicom niepozostającym ze sobą w związku małżeńskim. Jednak zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w wytycznych Sądu Najwyższego takie rozwiązanie nie może być traktowane jako reguła. Sąd Najwyższy dwukrotnie podkreślił, że zachowanie uprawnień obojga rodziców w zakresie wykonywania władzy rodzicielskiej może nastąpić w sytuacjach wyjątkowych. Jednoczesne powierzenie pełni władzy rodzicielskiej obojgu małżonkom jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy sąd rozwodowy jest w stanie ustalić, że ich wzajemny stosunek i inne okoliczności, a przede wszystkim dotychczasowe relacje z dziećmi oraz wzajemne kontakty w tym zakresie stwarzają szansę prawidłowego wykonywania przez nich wspólnie władzy rodzicielskiej w sposób, który jest właściwy dla dobra samego dziecka, ale również jest zgodny z interesem społecznym⁵⁴.

Obserwacja praktyki wskazuje, że takie sytuacje są bardzo rzadkie, gdyż z reguły rozwodom czy separacjom towarzyszą silne emocje. Powoduje to, że polubowne ustalenie podstawowych spraw związanych z wychowaniem i opieką nad dzieckiem jest w trakcie postępowania przed sądem rozwodowym niemożliwe. W takich sytuacjach, gdy strony są ze sobą skonfliktowane, o władzy rodzicielskiej orzeka sąd opiekuńczy. Kierując się wówczas dobrem dziecka, powierza

⁵⁴ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 1968 r., III CZP 70/66, OSN CP 1968, nr 5, poz. 77; Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 lutego 2000 r., III CKN 1148/98.

wykonywanie tylko jednemu rodzicowi, ograniczając tym samym władzę drugiego tylko do ściśle określonych obowiązków i uprawnień w stosunku do osoby dziecka (art. 97 § 2 k.r.o.). Z problemem ustalenia władzy rodzicielskiej bezpośrednio wiąże się również kwestia miejsca zamieszkania dziecka, choć o prawie do skorzystania z preferencji podatkowej nie decyduje to, z kim dziecko mieszka.

Reasumując, dla ustalenia prawa do ulgi istotne jest tylko to, czy po rozwodzie władza rodzicielska nadal przysługuje obojgu rodzicom, czy tylko jednemu z nich. Zwrócić bowiem należy uwagę, że w świetle obowiązujących przepisów podatkowych, także ograniczenie władzy rodzicielskiej nie oznacza utraty uprawnień do ulgi prorodzinnej. Dopiero sądowe orzeczenie o jej utracie lub zawieszenie pozbawia rodzica prawa do odliczenia. Również to, że po rozwodzie dziecko zamieszkuje tylko z jednym z rodziców, a drugie jest zobowiązane do płacenia alimentów, nie ogranicza prawa do ulgi na drugiego rodzica. Małżonkowie po rozwodzie lub w separacji, jeżeli obydwójce zachowali władzę rodzicielską, powinni jednak porozumieć się co do tego, które z nich będzie z ulgi korzystać i w jakich proporcjach będą ją odliczać, tj. w częściach równych lub dowolnie ustalonych, tak aby nie była ona dublowana. Z uwagi na spory jakie mogą występować między małżonkami, pojawiać się mogą również trudności w zakresie zgodnego podziału ulgi. W takiej sytuacji najbezpieczniej wydaje się odliczyć omawianą preferencję w równych częściach. Co więcej, nie można wykluczyć też sytuacji, gdzie organ podatkowy będzie wymagał wskazania, że dany rodzic – podatnik, faktycznie sprawował władzę rodzicielską. Będzie zatem konieczne przedstawienie dowodów potwierdzających, że rodzic faktycznie opiekował się dzieckiem i łożył na jego utrzymanie.

Rozwód czy separacja nie są więc równoznaczne z utratą prawa do ulgi prorodzinnej. Przepisy podatkowe są w tym zakresie bardzo elastyczne. Posiadanie władzy rodzicielskiej przez małżonków lub opiekunów prawnych to podstawowy warunek odliczenia związanego z wychowaniem dzieci małoletnich.

Na tle omawianej preferencji podatkowej zwrócić należy uwagę na trudności związane z jej stosowaniem. Jednym z podstawowych czynników ograniczających możliwość korzystania z ulgi jest status materialny podatników. Okazuje się bowiem, że limit dochodowy jest określony w różnoraki sposób dla rodziców związanych węzłem małżeńskim i podatników żyjących w związkach konkubencjonalnych. O ile małżonkowie będą stosowali limit 112 tys. zł łącznie, w przypadku konkubentów zasada ta nie obowiązuje. Żeby skorzystać z ulgi, każdy z nich może zarobić nie więcej niż 56 tys. zł. Jeśli zatem jedno z rodziców pracuje i osiąga dochód w wysokości 112 tys. zł, a drugie prowadzi dom – ulgę straci cała rodzina. Pod względem sytuacji finansowej obie pary niczym się nie różnią, jednak rodzice żyjący w związku konkubencjonalnym z preferencji nie skorzystają. Przepisy dyskryminują konkubinat, ponieważ w tej samej sytuacji faktycznej rodzice pod względem prawa do ulgi traktowani są w sposób odmienny. Nasuwa się zatem pytanie, czy kryterium istnienia określonego stosunku prawnego między rodzicami nie

przeczy zasadzie równości. Mamy bowiem do czynienia z odmiennym traktowaniem przez przepisy podatkowe rodziny i dziecka, którego rodzice nie zawarli z różnych przyczyn związku małżeńskiego. Wydawać by się przecież mogło, że nadrzędnym celem ulgi prorodzinnej jest wsparcie rodziców w ponoszeniu kosztów wychowania dzieci. Obowiązek ich wychowania i utrzymania spoczywa na rodzicach niezależnie od tego, czy zawarli związek małżeński. Uważam zatem, że z punktu widzenia realizacji celu ulgi wszystkich rodziców traktować należy w taki sam sposób, bez względu na status formalny ich związku.

Stwierdzić zatem można, że samo prawo do skorzystania z odliczenia uzależnione od sytuacji materialnej rodziny wydaje się być racjonalne, wątpliwość budzi jednak wprowadzenie niejednolitego kryterium dochodowego. Prawdopodobieństwo dokonywania jakichkolwiek nadużyć przez rodziców niepozostających w związku małżeńskim jest znikome. Ulga w samym założeniu przysługuje takim podatnikom, a kryterium decydującym pozostaje wykonywanie władzy rodzicielskiej.

Prawo do ulgi jest oderwane od takich aspektów, jak stan cywilny rodziców. Decydujące jest natomiast posiadanie władzy rodzicielskiej, a w przypadku dzieci pełnoletnich – wykonywanie obowiązku alimentacyjnego. W konsekwencji konkubenci i małżonkowie mogą korzystać z ulgi na tych samych zasadach. W zakresie stosowania omawianej ulgi istotne są zatem kwestie z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego.

b. Ulga rehabilitacyjna

Od początku obowiązywania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych istnieje możliwość odliczenia od podstawy opodatkowania wydatków związanych z rehabilitacją podatnika, będącego osobą niepełnosprawną, oraz niepełnosprawnych członków rodziny, pozostających na jego utrzymaniu. Regulacja odnosząca się do ulgi rehabilitacyjnej jest rozbudowana, w niektórych przypadkach wręcz kazuistyczna. Niemal wszystkie jej aspekty zostały uregulowane kompleksowo. Ustawodawca dokonał wyliczenia wydatków podlegających zwolnieniu, zdefiniował poszczególne pojęcia, określił zasady odliczeń, dokumentowania wydatków, wprowadził limity w stosunku do niektórych wydatków. Przesłanki prawne wprowadzone przez ustawodawcę traktować należy łącznie we wzajemnym stosunku.

W przypadku tej ulgi odliczeniu od dochodu podlegają kwoty wydatków przeznaczonych na rehabilitację oraz związane z ułatwieniem egzystencji osoby niepełnosprawnej, poniesione w danym roku podatkowym. Podmiotami uprawnionymi do korzystania z ulgi rehabilitacyjnej, jak to wcześniej zostało wskazane, są zarówno podatnicy będący osobami niepełnosprawnymi, jak i podatnicy, na których utrzymaniu takie osoby się znajdują (art. 26 ust. 1 pkt. 6 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych). Ustawodawca zdefiniował pojęcie

„osoby pozostającej na utrzymaniu” poprzez enumeratywne wyliczenie katalogu takich osób. Podatnik jest więc uprawniony do dokonywania odliczenia od dochodu wydatków poniesionych na rzecz osób niepełnosprawnych będących jego: współmałżonkiem, dziećmi własnymi i przysposobionymi, dziećmi obcymi przyjętymi na wychowanie, pasierbami, rodzicami, rodzicami współmałżonka, rodzeństwem, ojczymami, macochami, zięciami, synowymi, pod warunkiem, że osoby te nie osiągnęły w ciągu ostatniego roku podatkowego dochodu w kwocie przekraczającej 9 120 zł (art. 26 ust. 27e ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych). Przesłanka utrzymywania jest spełniona, jeżeli podatnik zapewnia środki do życia osobie niepełnosprawnej, ponosi koszty związane z jej wyżywieniem, mieszkaniem i innymi potrzebami⁵⁵.

W ustawie znajduje się enumeratywne wyliczenie wydatków rehabilitacyjnych, które mogą być odliczane przez podatnika od podstawy opodatkowania (art. 26 ust. 7a pkt. 1–15 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych).

Po pierwsze, podatnik może pomniejszyć dochód podlegający opodatkowaniu o kwotę wydatków poniesionych z tytułu przystosowania i wyposażenia mieszkań oraz domów do potrzeb osób niepełnosprawnych (art. 26 ust. 7a pkt. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych). O tym, czy koszty przeprowadzenia określonego remontu mieszkania będą podlegały odliczeniu od dochodu, czy też zostaną uznane za zwykłą modernizację, decydują potrzeby osoby niepełnosprawnej z punktu widzenia rodzaju i stopnia inwalidztwa. Ocena, czy dany wydatek był zasadny, powinna być dokonana z punktu widzenia potrzeb, którymi dany wydatek był podyktowany⁵⁶.

Po drugie, podatnik jest uprawniony do dokonywania odliczenia kosztów poniesionych w związku z odpowiednią adaptacją pojazdów mechanicznych (art. 26 ust. 7a pkt. 6 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych). Do wydatków, które związane są z użytkowaniem własnego samochodu osobowego zaliczyć należy koszty związane z używaniem silnikowego wózka inwalidzkiego, w tym zakup benzyny, dla celów leczniczo-rehabilitacyjnych⁵⁷.

Jednocześnie do rzeczowego zakresu powyższej ulgi nie należą wydatki związane z zakupem samochodu już przystosowanego do potrzeb osoby niepełnosprawnej. Podatnik może bowiem od podstawy opodatkowania odliczyć jedynie koszty związane z przystosowaniem pojazdu mechanicznego do takich potrzeb⁵⁸.

Podatnik jest również uprawniony do pomniejszenia podstawy opodatkowania o kwotę wydatków dokonanych na rzecz nabycia lub naprawy sprzętu, narzędzi niezbędnych do rehabilitacji, z wyłączeniem jednak zakupu sprzętu gospodarstwa domowego (art. 26 ust. 7a pkt. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych). Aby skorzystać z tego odliczenia, zakupiony sprzęt, urządzenia czy

⁵⁵ Wyrok NSA z dnia 12 lipca 2000 r., sygn. akt. I SA/Lu 535/99, niepublikowany.

⁵⁶ Wyrok NSA z dnia 10 października 1997 r., sygn. akt. SA/Sz 696/96, ONSA 1997, nr 4, poz. 193.

⁵⁷ J. Ślucki, *Ulga dla posiadacza wózka inwalidzkiego*, Przegląd Podatkowy 1999, nr 9, s. 18.

⁵⁸ Wyrok NSA z dnia 9 czerwca 1998 r. sygn. akt S.A./Po 284/94, niepublikowany.

narzędzia techniczne powinno cechować indywidualne przeznaczenie i niezbędność w rehabilitacji oraz ułatwienie osobie niepełnosprawnej wykonywania czynności życiowych. Nie można zatem zakwalifikować do wydatków podlegających odliczeniu kosztów zakupu odkurzacza z filtrem wodnym, który stanowi jedynie przykład sprzętu gospodarstwa domowego⁵⁹.

Po czwarte, omawiana preferencja podatkowa dotyczy możliwości pomniejszenia dochodu o kwotę poniesionych wydatków związanych z zakupem książek, magazynów, a także innych materiałów szkoleniowych, adekwatnych do potrzeb jakie wynikają z niepełnosprawności (art. 26 ust. 7a pkt. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych).

Podmioty korzystające z preferencji mogą również dokonywać odliczeń kosztów związanych z uczestnictwem w turnusie rehabilitacyjnym oraz pobytem w uzdrowiskach, zakładach rehabilitacji leczniczej, zakładach opiekuńczo-leczniczych. Dodatkowo w przypadku osób niepełnosprawnych, które nie ukończyły 25. roku życia, wydatków poniesionych w związku z pobytem na koloniach i obozach (art. 26 ust. 7a pkt. 5, 6, 11 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych).

Odliczeniu od podstawy opodatkowania podlegają też wydatki na wypłatę wynagrodzenia na rzecz tłumacza języka migowego (26 ust. 7a pkt. 10 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych).

Podatnicy są również uprawnieni do odliczenia kosztów zakupu niezbędnych, według lekarza specjalisty – leków po odliczeniu kwoty 100 zł za każdy miesiąc, niezależnie od tego, czy leki te osoba niepełnosprawna jest obowiązana stosować czasowo czy na stałe.

Ulga rehabilitacyjna w tym zakresie niesie za sobą pewne utrudnienia. Dla skorzystania z niej pojęcie „leku” interpretować należy na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 prawo farmaceutyczne⁶⁰. Zgodnie z przepisami tej ustawy lek jest jednym z produktów leczniczych. A więc za lek uznać należy substancję, a także mieszaninę substancji, przeznaczoną do leczenia oraz zapobiegania chorobom lub podawaną pacjentowi w celu uzyskania diagnozy lub w celu przywrócenia, polepszenia czy też zmiany fizjologicznych funkcji organizmu⁶¹.

W związku z powyższymi regulacjami odliczeniu od dochodu nie będą podlegały środki, które nie spełniają warunków określonych przez wyżej wskazaną definicję lub wyłączone na podstawie ustawy prawo farmaceutyczne z jej zakresu⁶².

Drugim zagadnieniem problematycznym, jakie kształtuje się na tle tego odliczenia, jest kwestia stwierdzenia przez lekarza specjalistę, że osoba niepełnosprawna powinna stosować określone leki stale lub czasowo. W przepisie nie określono jednak, w jakiej formie lekarz powinien stwierdzić potrzebę stosowa-

⁵⁹ Wyrok NSA z dnia 14 grudnia 1999 r., sygn. akt III SA 1276/99, niepublikowany.

⁶⁰ t.j. Dz.U. z 2004 r., Nr 153, poz. 533 z późn. zm.

⁶¹ Art. 2 pkt. 32 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2004 r., Nr 153, poz. 533 ze zm.).

⁶² R. Kubacki, *Leksykon podatku dochodowego od osób fizycznych*, Warszawa 2007, s. 1020.

nia leków. Oznacza to zatem, że dopuszczalna jest każda forma, nawet ustna, choć najbardziej zasadnym wydaje się przyjęcie formy pisemnej⁶³.

Podatnik w celu odliczenia od podatku kwot powyżej wymienionych wydatków jest zobligowany do wykazania, że odpowiadają one potrzebom osoby niepełnosprawnej, są adekwatne do potrzeb tejże osoby. Świadczą o tym takie wyrażenia, jak „stosownie do potrzeb wynikających z niepełnosprawności”, „niezbędnych w rehabilitacji”, „osoba niepełnosprawna w okresie przewlekłej choroby”. Wydatek przeznaczony na cele rehabilitacyjne powinien wyróżniać się pewną cechą charakterystyczną, która choć została określona w przepisach ogólnie, jej sprecyzowanie i uszczegółowienie następuje w odniesieniu do konkretnego wydatku. W zależności zatem od stopnia niepełnosprawności ten sam wydatek może w przypadku jednego podatnika zostać uznany za niezbędny do rehabilitacji, natomiast w odniesieniu do innego podmiotu za nieuprawniający go do dokonania odliczenia.

W orzecznictwie dokonano dookreślenia pojęcia „niezbędny do rehabilitacji”. Termin ten oznacza jedynie sprzęt, urządzenia i narzędzia techniczne, które mają cechy sprzętu, urządzeń czy narzędzi o indywidualnym charakterze, które są niezbędne w rehabilitacji osoby niepełnosprawnej i ułatwiają jej wykonywanie życiowych czynności⁶⁴.

W celu skorzystania z ulgi rehabilitacyjnej należy spełniać jedną z trzech przesłanek. Po pierwsze, posiadanie przez osobę, do której odnosi się wydatek orzeczenia, wydanego przez właściwy organ, o zakwalifikowaniu danej osoby do jednej z trzech grup inwalidztwa. Po drugie, przedstawienie decyzji uprawniającej do renty z tytułu całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy, renty szkoleniowej lub renty socjalnej. Po trzecie, orzeczenie o stopniu niepełnosprawności osoby, która nie ukończyła 16 roku życia (art. 26 ust. 7d ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych).

Co do zasady podatnik, oprócz spełnienia jednej z powyższych przesłanek, powinien w celu uzyskania prawa do odliczenia od dochodu wydatków przeznaczonych na cele rehabilitacyjne przedstawić dokumenty potwierdzające poniesienie tychże wydatków. Jednocześnie wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie, że nieposiadanie przez osobę orzeczenia o niepełnosprawności w momencie dokonania wydatków nie pozbawia ją uprawnienia do skorzystania z ulgi rehabilitacyjnej. Uprzedni zakup urządzenia, które ma charakter urządzenia indywidualnego, koniecznego do rozpoczęcia rehabilitacji osoby niepełnosprawnej i ułatwiającego jej wykonywanie czynności życiowych, uprawnia taką osobę do skorzystania z tego rodzaju preferencji podatkowej, jeżeli następnie osoba uzyskała orzeczenie o zaliczeniu jej do grupy inwalidztwa. Taka wykładnia przepisów

⁶³ Jak pokazuje praktyka w tym zakresie najczęściej stosowaną formą są zaświadczenia, z których wynika, przez kogo i kiedy zostały wystawione, a także jakie leki i przez jaki okres powinny być stosowane przez osobę niepełnosprawną.

⁶⁴ Wyrok NSA z dnia 22 lutego 2001 r., sygn. akt SA/Sz 1985/99, niepublikowany.

jest zgodna z zasadą *in dubio pro tributario*⁶⁵. W przypadku braku posiadania przez osobę niepełnosprawną właściwego orzeczenia w momencie składania zeznania podatkowego nie stanowi to przeszkody do skorzystania z ulgi rehabilitacyjnej, pod warunkiem jednak, że w toku postępowania podatkowego takie orzeczenie zostało przedłożone⁶⁶.

Możliwość skorzystania z ulgi rehabilitacyjnej jest obwarowana licznymi przesłankami natury formalnej, jak również materialnej. Nie wystarczy zatem jedynie wskazanie poniesienia określonego wydatku. Z reguły przedstawić należy wymagany przez ustawę dokument potwierdzający ich poniesienie. Wyjątek stanowią wydatki, dla których zostały wprowadzone maksymalne kwoty, jakie mogą podlegać odliczeniu. Podatnik jest również zobowiązany do przedstawienia, wydanego przez uprawnione podmioty, orzeczenia o niepełnosprawności lub decyzji o przyznaniu renty z tytułu całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy, renty szkoleniowej lub renty socjalnej. Tylko w przypadku łącznego spełnienia wszystkich przesłanek podatnik nabywa prawo do odliczenia kwoty enumeratywnie wyliczonych wydatków poniesionych w związku z rehabilitacją osoby niepełnosprawnej.

Z uwagi na fakt, że ustawodawca nie definiuje pojęć, istotne wydaje się zachowanie jednolitości orzecznictwa w tym zakresie. Jak wiadomo sytuacje dnia codziennego powodują, że niezbędne staje się wyjaśnienie nawet z pozoru niebudzących wątpliwości kwestii. Niejednokrotnie więc sądy dokonują dookreślenia wyliczonych przez ustawodawcę wydatków na cele rehabilitacyjne. Dodatkowo orzecznictwo przy wyjaśnianiu poszczególnych pojęć posiłkuje się definicjami legalnymi zawartymi w ustawach regulujących dane zagadnienie. Zauważyć również należy, że obowiązujące regulacje nie zawierają zakazu dokonywania odliczeń od dochodu wydatków poniesionych za granicą. W związku z czym podatnik może zmniejszyć podstawę opodatkowania o kwotę wydatków poniesionych na niezbędne zabiegi rehabilitacyjne przeprowadzone za granicą, pod warunkiem przedstawienia stosownej dokumentacji.

Zakończenie

Rodzina jest elementem mającym wpływ na zachodzące w kraju procesy gospodarcze. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, że rodzina jest kołem zamachowym gospodarki. W rodzinach wielodzietnych wydatki ponoszone na dzieci nie tylko podtrzymują popyt wewnętrzny kraju, ale mają też charakter inwestycji zawierającej się w przyszłości wzrostem gospodarczym. Co

⁶⁵ Wyrok WSA z dnia 21 lipca 2004 r., sygn. akt. I SA/Gd 457/01 oraz wyrok NSA z dnia 22 listopada 2005 r., sygn. akt II FSK 1313/05.

⁶⁶ B. Dauter, *Warunki skorzystania z ulgi rehabilitacyjnej a wykładnia przepisów w zgodzie z Konstytucją RP*, „Jurysdykcja Podatkowa” 2007, nr 3, s. 73.

więcej w przeciwieństwie do wydatków osób samotnych, te, które ponoszone są przez rodzinę, zwracają się poprzez zwiększenie bazy podatkowej w przyszłości. Dlatego też tak ważne jest, aby nakłady na wychowanie dzieci traktować w taki sam poważny sposób jak nakłady infrastrukturalne. Jeśli są właściwie ukierunkowane, ulegną zwrotowi w przyszłości – w postaci podatków dla państwa i wzrostu innowacyjności i przyspieszenia gospodarczego. Istotne są też nakłady na kształcenie młodego pokolenia i realizacja postulatu zwrotu podatków obciążających nakłady na utrzymanie dzieci ponoszone przez ich rodziny.

Skuteczna polityka prorodzinna mająca na celu zwiększenie dzietności rodzin polegać powinna na wprowadzaniu różnych rozwiązań do obowiązującego systemu, pośród których te o charakterze finansowo-podatkowym wydają się mieć szczególne znaczenie. Zachęcać bowiem mogą do zmiany postaw prokreacyjnych ludności. Wprowadzona w 2007 r. ulga prorodzinna polegająca na odliczeniu od podatku dochodowego kwoty 1145,08 zł, zwiększanej nieznacznie w kolejnych latach na każde wychowywane dziecko, choć stała się najważniejszą ulgą w obowiązującym obecnie systemie podatkowym, nie do końca w pełni realizuje postawione przed nią zadanie. Jej konstrukcja (odliczenie od podatku, a nie od dochodu) sprawia, że rodziny, zwłaszcza wielodzietne, które posiadają niskie dochody nie mogą w pełni wykorzystać przysługującej im preferencji.

System podatkowy obowiązujący w Polsce nie jest przyjazny rodzinie z uwagi na to, że niska jest kwota dochodów niepodlegających opodatkowaniu, dolna stawka opodatkowania jest wysoka w porównaniu z dolnymi stawkami podatku dochodowego w innych krajach. Co więcej, ograniczeniu, a następnie likwidacji uległy ulgi adresowane do rodzin, tj. wydatki na dojazd dzieci do szkół, wydatki na odpłatne kształcenie dzieci w podstawowych i zawodowych szkołach niepublicznych, wydatki na odpłatne kształcenie w szkołach wyższych. Z uwagi na zaistniałą sytuację może należałoby przywrócić preferencje podatkowe, które uległy ograniczeniu, a następnie likwidacji. Możliwość odliczania od podatku ulgi na wychowanie dzieci jest krokiem w dobrym kierunku, lecz niewystarczającym. Wprowadzone rozwiązania wyraźnie odbiegają od rozwiązań stosowanych w innych krajach.

Jako modelowy punkt odniesienia przywołać można Francję. To jedyny kraj w Europie, w którym współczynnik rozrodczości utrzymywany jest na poziomie gwarantującym powstrzymanie spadku liczby ludności poprzez pełną zastępowalność pokoleń. Francja za wspieranie macierzyństwa płaci jednak kolosalne pieniądze. Istotnym instrumentem polityki prorodzinnej we Francji jest system podatkowy, w którym zastosowano tzw. iloraz rodzinny. Zależy on od wielkości i składu rodziny, od którego oblicza się tzw. części fiskalne. Jest to odpowiedni wskaźnik powiązany ze statusem członka rodziny, jego stanem cywilnym i liczbą dzieci.

We Francji świadczenia rodzinne nie mają charakteru pomocy społecznej dla uboższych rodzin, ale dostępne są dla wszystkich, bez względu na osiągnane

dochody. Inną efektywną propozycją wspierania dzietności są płatne urlopy wychowawcze, czy finansowany przez państwo system żłobków.

Pamiętać jednak należy, że nawet szeroko zakrojona polityka prorodzinna nie gwarantuje sukcesu, czego dowodzi przykład sąsiednich Niemiec. Model wypracowany w tym kraju jest zbliżony do francuskiego, mimo to wskaźnik rozrodności kształtuje się na dużo niższym poziomie.

Uzdrowienie obecnej sytuacji nie należy do zadań łatwych. Brak odpowiedniej sieci instytucji opiekuńczych dla dzieci w postaci żłobków i przedszkoli oraz mało przychylny system podatkowy dla rodzin z dziećmi to tylko niektóre z istniejących barier. Oprócz czynników materialnych i finansowych, dzietność hamują w coraz większym stopniu czynniki socjologiczne. Bez wątpienia wprowadzenie rozwiązań podobnych do obowiązujących w innych państwach wymaga przeznaczenia olbrzymich kwot z naszych podatków, gdyż problem wymaga kompleksowego podejścia do problemu.

STRESZCZENIE

W artykule omówiono problem prorodzinnego charakteru polskiej konstrukcji podatku od dochodów osobistych. Podjęto próbę analizy i oceny obowiązujących w tym zakresie rozwiązań, takich jak instytucja wspólnego opodatkowania małżonków oraz osób samotnie wychowujących dzieci. Poruszono także zagadnienie obowiązujących ulg o charakterze prorodzinnym, m.in. z tytułu wychowywania dzieci oraz tzw. ulgi rehabilitacyjnej.

Autorka zwraca uwagę na trudności związane z ich stosowaniem, wynikające z ich konstrukcji prawnej. W artykule przedstawiono zarówno aktualne problemy związane z wykorzystaniem podatku od dochodów osobistych jako instrumentu realizacji polityki prorodzinnnej, jak i skutki związane z wprowadzeniem w tym zakresie zmian od 1 stycznia 2013 roku.

SUMMARY

The article discusses the issue of pro-family character of the Polish individual income tax system. The author makes an attempt to analyze and assess the solutions in force, such as joint tax for married couples and tax for single parents. She also discusses pro-family tax incentives connected with raising children and the so-called medical rehabilitation incentive. The author highlights the difficulties connected with their implementation due to their legal construction. The article also discusses current problems with the use of individual income tax as an instrument of pro-family policy implementation as well as the consequences of the implementation of the changes commencing on 1 January 2013.

RÉSUMÉ

Dans l'article on envisage le caractère profamilial de la construction polonaise de la taxe des profits personnels. On propose l'analyse et l'évaluation des solutions obligatoires dans cette catégorie comme exemplaires on énumère l'institution de l'impôt commun des deux conjoints ainsi que l'impôt de la personne qui s'occupe des enfants seule. On parle aussi de la question des facilités du caractère profamilial comme par exemple celles pour la personne qui s'occupe des enfants seule ou bien des facilités de rééducation.

L'auteur de l'article précise des difficultés de l'introduction de ces facilités causées par leur construction juridique. On y présente aussi les problèmes actuels concernant l'exploitation de la taxe des profits personnels comme instrument pour réaliser la politique profamiliale ainsi que les résultats de tous les changements introduits après le 1er janvier 2013.

РЕЗЮМЕ

В статье обсуждается проблема характера ориентации на семью в польской структуре подоходного налога от физических лиц. Предпринята попытка анализа и оценки действующих в этой области решений, таких как институт общего налогообложения супругов, а также родителей-одиночек. Также затронут вопрос обязывающих льгот с учётом семейной ориентации, среди них – льгот в связи с воспитанием детей, а также так называемых реабилитационных льгот.

Автор обращает внимание на трудности, связанные с их применением, вытекающие из их правовой структуры. В статье представлены актуальные проблемы, связанные с применением подоходного дохода от физических лиц, как инструмента реализации политики ориентации на семью, а также последствия, связанные с введением в этой области изменений от 1 января 2013 года.