

Opodatkowanie dochodu rodziny we współczesnych systemach podatkowych

Taxation of family income in modern tax systems

dr Maria Supera-Markowska

Doktor nauk prawnych; adiunkt, Katedra Prawa Finansowego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; Kierownik Centrum Prawa Hiszpańskiego i Europejskiego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; ORCID: 0000-0003-1599-0740

Streszczenie

Cel niniejszego referatu stanowi zwrócenie uwagi na pewne zagadnienie opodatkowania dochodu rodziny i zaprezentowanie podstawowych problemów w tym zakresie we współczesnych systemach podatkowych. Rozważania zostały skoncentrowane na kwestii prawidłowego ustalania zdolności podatkowej rodziny, skonfrontowaniu koncepcji opodatkowania podatnika z opodatkowaniem jednostki rodzinnej oraz zagadnieniu znaczenia i zakresu ulg w formie odliczeń od podatku dostępnych dla rodzin. Podjęto też pewną próbę odpowiedzi na pytanie, czy podatek dochodowy ma być wykorzystywany do stymulacyjnego oddziaływania na rodziny, czy też, z uwagi na cel fiskalny, powinien być neutralny, ale przy prawidłowym ustalaniu zdolności podatkowej w rodzinie.

Słowa kluczowe: podatki, rodzina, opodatkowanie dochodu rodziny, podatki dochodowe.

Abstract

The aim of this paper is to draw attention to a certain issue of family income taxation and to present the basic problems in this area in modern tax systems. The considerations were focused on the issue of correct determination of the family's tax capacity, confronting also the concept of taxpayer taxation with taxation of the family unit and the issue of the meaning and scope of reliefs in the form of tax deductions available to families. An attempt was also made to answer the question whether income tax should be used to stimulate families or whether, due to its fiscal purpose, it should be neutral, but with the correct determination of tax capacity in the family.

Keywords: taxes, family, family income taxation, incomes taxes.

1. WPROWADZENIE

Zagadnienie opodatkowania rodziny dotyczy kształtowania obciążenia podatkowego z uwzględnieniem sytuacji rodzinnej podatnika, a podstawowe uzasadnienie dla poszukiwania szczególnych rozwiązań w tym zakresie stanowi spełnienie zasady sprawiedliwości podatkowej oraz zapewnienie – gwarantowanych konstytucyjnie w wielu porządkach prawnych – ochrony i opieki nad rodziną ze strony państwa. Wiąże się to też z zagadnieniem polityki tzw. prorodzinnej. Niektóre kraje opierają ją na pomocy socjalnej dla najuboższych rodzin, inne stosują w jej ramach system dodatków rodzinnych czy też zasiłków macierzyńskich i wychowawczych, jeszcze inne próbują, przynajmniej deklaracyjnie, wpływać na wzrost urodzeń przez politykę podatkową. Zagadnienia związane z opodatkowaniem rodziny występują w obszarze różnych podatków, jakkolwiek uwzględnienie sytuacji rodzinnej podatnika najczęściej ma miejsce w podatkach dochodowych¹.

Rozważania w niniejszym referacie zostaną skoncentrowane właśnie na kwestiach podatku dochodowego od osób fizycznych, w którego przypadku w polskim systemie proble-

matyka rodziny wiąże się przede wszystkim z instytucją wspólnego rozliczenia małżonków lub w sposób przewidziany dla osób samotnie wychowujących dzieci oraz tzw. ulgą na dzieci. Kwestie te nabrały ostatnio pewnego nowego kontekstu w związku z niektórymi zmianami w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych², wchodzącymi w życie od 2022 r., w tym m.in. w zakresie tzw. kwoty wolnej.

Z innych systemów podatkowych niż polski szczególna uwaga zostanie poświęcona systemowi hiszpańskiemu (w literaturze prezentowano już bowiem założenia systemów pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej [UE] o najbardziej interesujących rozwiązanych w tym zakresie, zwłaszcza systemu francuskiego i niemieckiego³, a także niektórych innych państw Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju [Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD]⁴) i występującej tam koncepcji dostosowania podatku dochodowego od osób fizycznych do sytuacji osobistej i rodzinnej podatnika oraz opodatkowania jednostki rodzinnej. Szczególnie bowiem jeśli skonfrontuje się właśnie rzeczony polskie i hiszpańskie rozwiązania, widocz-

ne jest kluczowe zagadnienie problematyki opodatkowania dochodu rodziny związane z pytaniami:

- 1) czy regulacje podatkowe dotyczące sytuacji rodzinnej podatnika powinny być traktowane jako podatkowe instrumenty funkcji stymulacyjnej?
- 2) czy też w gruncie rzeczy istota problemu opodatkowania dochodu rodziny sprowadza się do prawidłowego ustalenia zdolności podatkowej (sprawiedliwej realizacji funkcji fiskalnej), co nie jest wręcz możliwe bez prawidłowego uwzględnienia sytuacji rodzinnej podatnika poprzez pewne szczególne zasady dotyczące ustalenia dochodu rodziny?

Problematyka ta wymaga też pewnej analizy co do możliwego faktycznego wpływu podatków na rodzinę lub kształtowanie rodziny; przede wszystkim jednak rozważania w referacie zostaną skoncentrowane na kwestii prawidłowego ustalania zdolności podatkowej rodziny we współczesnych systemach podatkowych, skonfrontowaniu koncepcji opodatkowania podatnika z opodatkowaniem jednostki rodzinnej oraz zagadnieniu znaczenia i zakresu ulg w formie odliczeń od podatku dostępnych dla rodzin.

2. KONSTYTUCYJNE REGULACJE DOTYCZĄCE RODZINY I POLITYKA PODATKOWA

Podstawowym uzasadnieniem dla poszukiwania szczególnych rozwiązań w zakresie opodatkowania dochodu rodziny są zasada sprawiedliwości podatkowej⁵ oraz gwarantowana konstytucyjnie w wielu porządkach prawnych ochrona i opieka nad rodziną ze strony państwa.

W szczególności należy w tym miejscu przytoczyć art. 18 i 71 ust. 1 Konstytucji RP⁶. Zgodnie z art. 18: „Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”. Na podstawie natomiast art. 71 ust. 1: „Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych”.

Z konstytucji innych państw członkowskich UE warto przywołać art 39 ust. 1 Konstytucji Hiszpanii z 1978 r.⁷, w którym wskazano, iż „władze publiczne zapewniają społeczną (socjalną), ekonomiczną i prawną ochronę rodziny”⁸, oraz przepisy Konstytucji Włoch z 1947 r.⁹, stanowiące, że „Republika uznaje prawa rodziny jako naturalnego związku opartego na małżeństwie” (art. 29 zd. 1¹⁰) oraz „wspiera środkami ekonomicznymi i innymi środkami zakładanie rodziny i wykonywanie związanych z tym obowiązków, szczególnym względem otaczając rodziny wielodzietne” (art. 31 zdanie pierwsze¹¹). Opieka nad rodziną zagwarantowana jest też w art. 14 Konstytucji Bułgarii z 1991 r.¹², zgodnie z którym „rodzina, macierzyństwo i dzieci są pod opieką państwa i społeczeństwa”¹³, czy art. L ust. 1 Konstytucji Węgier z 2011 r.¹⁴, stanowiącym, że „Węgry chronią instytucję małżeństwa jako dobrowolną wspólnotę życiową kobiety i mężczyzny, a także rodzinę jako podstawę przetrwania Narodu. Podstawą więzi rodzinnej jest małżeństwo oraz relacja rodzic–dziecko”¹⁵.

Zasada ochrony rodziny jest też szeroko gwarantowana w prawie międzynarodowym¹⁶.

Zaznaczyć jednocześnie należy, że samo pojęcie „rodziny” nie zostało zdefiniowane w polskich przepisach konstytucyjnych¹⁷. W innych gałęziach prawa także nie ma uniwersalnej definicji legalnej rodziny, którą można by się posłużyć dla celów prawopodatkowych¹⁸. Pewne definicje tego pojęcia formułuje natomiast doktryna¹⁹, ale nie są one jednolite.

Na potrzeby rozważań prowadzonych w niniejszym referacie pojęciem „rodziny” objęto małżeństwo oraz ich zstępnych i wstępnych, w tym zarówno tzw. rodziny pełne, jak i rodziny niepełne²⁰ (tj. osoby samotnie wychowujące dzieci oraz bezdzietne małżeństwa); wstrzymano się od analiz dotyczących związków nieformalnych z uwagi na brak ich uregulowania w polskim systemie prawa. Opierając się na takim rozumieniu terminu „rodzina”, przez politykę prorodzinną, której zresztą samo zdefiniowanie i związana z tym dyskusja wykraczają poza ramy niniejszego referatu²¹, autorka rozumie politykę państwa, obejmującą m.in. pewne rozwiązania prawne, przyjęte i realizowane przez władzę publiczną, tak aby zapewnić rodzinom ochronę i opiekę. Z tak zdefiniowanym zakresem wiąże się polityka podatkowa, w której ramach podatki powinny być skonstruowane z uwzględnieniem zapewnienia wspomnianej ochrony oraz wspierania rodziny – tak określone konstytucyjnie wartości musi też bowiem respektować system podatkowy.

Oczywiście polityka podatkowa jest tylko jedną z polityk rozważanych w kontekście polityki prorodzinnej, do której realizacji niektóre kraje wykorzystują instrumenty pomocy socjalnej dla najuboższych rodzin lub pomocy dla rodzin z małoletnimi dziećmi, inne stosują system dodatków rodzinnych czy też zasiłków macierzyńskich i wychowawczych, jeszcze inne próbują, przynajmniej deklaracyjnie, wpływać na wzrost urodzeń przez politykę podatkową. Zaznaczyć bowiem należy, że zagadnienie polityki prorodzinnej, w tym w kontekście podatkowym, często jest koncentrowane wokół kwestii zwiększania stopy przyrostu naturalnego (przeciwdziałania jego spadkowi)²², podczas gdy przecież mogą występować też rodziny bezdzietne czy też rodziny wielopokoleniowe (w polskich realiach też można i należy akceptować istnienie rodziny wielopokoleniowej²³), stąd też w niektórych systemach podatkowych – np. w systemie hiszpańskim – przy opodatkowaniu dochodu rodziny uwzględnia się jako członków rodziny zamieszkujących z podatnikiem wstępnych powyżej 65. roku życia (lub dotkniętych niepełnosprawnością), jakkolwiek oczywiście pod pewnymi dodatkowymi warunkami.

3. ISTOTA SPOJRZENIA NA PROBLEM: STYMULACJA CZY SPRAWIEDLIWOŚĆ?

Zagadnienia związane z opodatkowaniem rodziny występują w obszarze różnych podatków²⁴ (majątkowych, w tym zwłaszcza podatku od spadków i darowizn, obrotowych – podatku od towarów i usług, ale też podatku od czynności cywilnoprawnych czy innych). Temat referatu skoncentrowany jest jednak na kwestiach opodatkowania dochodu, a w polskim systemie podatkowym zagadnienie to wiąże się przede wszystkim z instytucją wspólnego rozliczenia małżonków lub na zasadach przewidzianych dla osób samotnie wychowujących dzieci oraz tzw. ulgi na dzieci.

Jest to zagadnienie silnie związane też z instytucją tzw. kwoty wolnej, która zarówno obecnie, jak i w świetle zmian

od 2022 r. sama w sobie nie jest powiązana z sytuacją rodzinną podatnika. Od 2017 r.²⁵ kwota ta stała się zależna od wysokości dochodu i nadano jej charakter degresywny. Podstawa obliczenia podatku została podzielona na 4 progi, a kwota wolna od podatku jest obliczana inaczej dla każdego z nich, przy czym z chwilą osiągnięcia czwartego progu (tj. 127 000 zł) – kwota ta już nie przysługuje.

Zgodnie z art. 27 ust. 1a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. kwota zmniejszająca podatek, o której mowa w art. 27 ust. 1, odliczana w rocznym obliczeniu podatku lub w zeznaniu rocznym wynosi:

- 1) 1360 zł – dla podstawy obliczenia podatku nieprzekraczającej kwoty 8000 zł;
- 2) 1360 zł pomniejszone o kwotę obliczoną według wzoru: $834 \text{ zł } 88 \text{ gr} \times (\text{podstawa obliczenia podatku} - 8000 \text{ zł}) \div 5000 \text{ zł}$ – dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 8000 zł i nieprzekraczającej kwoty 13 000 zł;
- 3) 525 zł 12 gr – dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 13 000 zł i nieprzekraczającej kwoty 85 528 zł;
- 4) 525 zł 12 gr pomniejszone o kwotę obliczoną według wzoru: $525 \text{ zł } 12 \text{ gr} \times (\text{podstawa obliczenia podatku} - 85 528 \text{ zł}) \div 41 472 \text{ zł}$ – dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 85 528 zł i nieprzekraczającej kwoty 127 000 zł.

W przypadku podatnika rozliczającego się wspólnie z małżonkiem lub jako osoba samotnie wychowująca dziecko kwota ta może ulec w pewnych sytuacjach efektywnemu zwiększeniu do jej dwukrotności, co wynika z zastosowania mechanizmu tzw. *spillingu* albo inaczej ilorazu, o którym jest mowa w art. 6 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. Zgodnie z art. 6 ust. 1 tej ustawy małżonkowie podlegają odrębnemu opodatkowaniu od osiągniętych przez nich dochodów, z tym że na podstawie art. 6 ust. 2 małżonkowie podlegający nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu (w pewnych sytuacjach – także obowiązkowi ograniczonemu²⁶), jeśli spełnione są pewne dodatkowe warunki, mogą być, z pewnymi zastrzeżeniami, na wspólny wniosek wyrażony w zeznaniu podatkowym, opodatkowani łącznie od sumy swoich dochodów, po uprzednim odliczeniu, odrębnie przez każdego z małżonków, kwot pomniejszających dochód, a podatek określa się na imię obojga małżonków w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy łącznych dochodów małżonków.

Z kolei zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. od dochodów rodzica lub opiekuna prawnego, podlegającego nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu (w pewnych sytuacjach też obowiązkowi ograniczonemu²⁷), będącego panną, kawalerem, wdową, wdowcem, rozwódką, rozwodnikiem albo osobą, w stosunku do której orzeczono separację w rozumieniu odrębnych przepisów, lub osobą pozostającą w związku małżeńskim, jeżeli jej mąż został pozbawiony praw rodzicielskich lub odbywa karę pozbawienia wolności, jeżeli ten rodzic lub opiekun w roku podatkowym samotnie wychowuje dzieci:

- 1) małoletnie,
- 2) bez względu na ich wiek, które zgodnie z odrębnymi przepisami otrzymywały zasiłek (dodatek) pielęgnacyjny lub rentę socjalną,
- 3) do ukończenia 25. roku życia uczące się w szkołach, o których mowa w przepisach o systemie oświaty, przepisach o szkolnictwie wyższym i nauce lub w przepisach

regulujących system oświatowy lub szkolnictwo wyższe obowiązujących w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie,

jeśli spełnione są pewne dodatkowe warunki – podatek może być określony, z pewnymi zastrzeżeniami, na wniosek wyrażony w rocznym zeznaniu podatkowym, w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy dochodów osoby samotnie wychowującej dzieci, z uwzględnieniem art. 7 (dotyczącego dochodów małoletnich dzieci), z tym że do sumy tych dochodów nie wlicza się dochodów (przychodów) opodatkowanych w sposób zryczałtowany na zasadach określonych w tej ustawie²⁸.

Zgodnie z projektem nowelizacji ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. z września 2021 r.²⁹ kwota wolna miała zostać podniesiona do 30 000 zł (odliczenie od podatku kwoty 5100 zł). Zmianę tę wprowadzono ustawą z dnia 29 października 2021 r. Nadal jednak w polskim systemie kwota wolna jest jednolita dla osób o takiej samej podstawie obliczenia podatku, co powoduje, że w gruncie rzeczy brakuje jej prawidłowego uzasadnienia ekonomicznego, dla którego zapewnienia konieczna jest jej indywidualizacja z uwzględnieniem sytuacji osobistej i właśnie rodzinnej podatnika.

Takie zindywidualizowanie występuje w systemie hiszpańskim, w którym kwota niepodlegająca opodatkowaniu jest zróżnicowana w ramach instytucji dostosowania podatku do okoliczności osobistych i rodzinnych podatnika (hiszp. *adecuación del impuesto a las circunstancias personales y familiares del contribuyente*). Mianowicie podstawowa kwota zmniejszająca dochód do opodatkowania, przewidziana w przepisach hiszpańskiej ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych³⁰, wynosi 5550 euro. Ulega ona podwyższeniu o 1150 euro, jeśli podatnik ukończył 65 lat, a o kolejne 1400 euro – jeśli ukończył 75 lat³¹. Z tytułu każdego zamieszkującego z podatnikiem zstępny (i nieosiągającego pewnych dochodów) w wieku poniżej 25 lat lub niepełnosprawnego kwota ta jest zwiększana o 2400 euro rocznie na pierwszego zstępnego, 2700 euro – na drugiego, 4000 euro – na trzeciego i 4500 euro na czwartego i każdego kolejnego³². W przypadku zamieszkujących z podatnikiem wstępnym (i nieosiągających pewnych dochodów) w wieku powyżej 65 lat lub niepełnosprawnych kwota ta wynosi 1150 euro na każdego wstępnego; kwota ta podlega zwiększeniu o 1400 euro, gdy wstępny ukończył 75 lat³³. Ponadto dodatkowe kwoty zmniejszające dochód do opodatkowania przysługują z tytułu niepełnosprawności własnej podatnika, jego zstępnych lub wstępnych (3000 euro lub 9000 euro – w zależności od stopnia niepełnosprawności i dodatkowo 3000 euro w sytuacji wydatków na opiekę, gdy podatnik lub członek jego rodziny potrzebuje pomocy osób trzecich lub ma ograniczoną możliwość poruszania się albo wysoki stopień niepełnosprawności³⁴)³⁵.

Celem regulacji przewidującej przedstawione odliczenia jest zwolnienie z opodatkowania kwot niezbędnych do zaspokojenia podstawowych potrzeb osobistych lub rodzinnych podatnika³⁶, dla których ustalenia bierze się pod uwagę m.in. liczbę członków rodziny, przesłanki wieku i niepełnosprawności. Podkreślić przy tym należy, że w systemie hiszpańskim kwoty wolne mogą być zwielokrotniane (np. przy czwórce dzieci kwota ta może wynieść w wariantcie podstawowym

13 600 euro, podczas gdy przy dwójce – 5100 euro), a nie jedynie podwajane jak w systemie polskim.

Oprócz samego zróżnicowania kwot z uwzględnieniem liczby członków rodziny, ich wieku i ewentualnej niepełnosprawności odmienna jest też sama metodologia zwolnienia w systemie hiszpańskim pewnej kwoty z opodatkowania, tj. kwoty te są odliczane od dochodu, podczas gdy w systemie polskim następuje w tym celu odpowiednie pomniejszenie wyliczonego podatku. Nie zmienia to faktu, że zasadniczo w obydwu wariantach dochodzi do zwolnienia pewnej części dochodu z opodatkowania, jakkolwiek system hiszpański wydaje się bardziej przejrzysty³⁷.

W systemie polskim kolejną konstrukcją istotną w kontekście opodatkowania dochodu rodziny jest tzw. ulga na dzieci³⁸, często prezentowana jako instrument podatkowy „zachęcający do posiadania dzieci”. Zgodnie z art. 27f ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. podatnik ma prawo odliczyć od podatku stosownie obliczoną kwotę na każde małoletnie dziecko, w stosunku do którego w roku podatkowym:

- 1) wykonywał władzę rodzicielską;
- 2) pełnił funkcję opiekuna prawnego, jeżeli dziecko z nim zamieszkiwało;
- 3) sprawował opiekę poprzez pełnienie funkcji rodziny zastępczej na podstawie orzeczenia sądu lub umowy zawartej ze starostą.

Kwota odliczenia wynosi od 92,67 zł do 225,00 zł na jedno dziecko miesięcznie; w niektórych przypadkach (tylko 1 dziecko, a dochody podatnika przekroczyły pewien próg) odliczenie nie przysługuje.

W tak zarysowanym kontekście widoczne jest wyraźnie już wcześniej zasygnalizowane kluczowe zagadnienie, które jest związane z opodatkowaniem dochodu rodziny i do którego odnoszą się następujące pytania:

- 1) czy regulacje podatkowe dotyczące sytuacji rodzinnej podatnika powinny być traktowane jako instrumenty funkcji stymulacyjnej mające zachęcać do pewnych zachowań „prorodzinnych” kosztem funkcji fiskalnej?
- 2) czy też w gruncie rzeczy istota problemu opodatkowania dochodu w rodzinie sprowadza się właśnie do prawidłowego ustalenia zdolności podatkowej (sprawiedliwej realizacji funkcji fiskalnej), co nie jest wręcz możliwe bez uwzględnienia sytuacji rodzinnej podatnika i wymaga właśnie dostosowania podatku do sytuacji osobistej i rodzinnej podatnika poprzez pewne szczególne zasady dotyczące ustalenia dochodu?

Innymi słowy, czy polityka podatkowa uwzględniająca sytuację rodzinną jest lub ma być przejawem stymulacji kosztem funkcji fiskalnej czy prawidłowym realizowaniem zasady sprawiedliwości?

Przypomnieć należy, że funkcja fiskalna jest podstawową funkcją podatków³⁹, a w literaturze wręcz poddaje się pewnej krytyce ich pozafiskalne wykorzystywanie⁴⁰. Dla celów realizacji funkcji fiskalnej art. 84 Konstytucji RP⁴¹ statuuje powszechny obowiązek ponoszenia ciężarów publicznych, w tym podatków, co dotyczy też członków rodzin. Powszechność opodatkowania pozostaje jednak w ścisłym związku z koncepcją zdolności podatkowej, mającej zapewnić sprawiedliwe rozłożenie ciężarów podatkowych.

Zasada sprawiedliwości podatkowej jest ujmowana w dwu aspektach – sprawiedliwości poziomej i sprawiedliwości pionowej. Sprawiedliwość pionowa jest ściśle związana z zasadą zdolności podatkowej⁴². W literaturze wyróżnia się dwa wymiary zdolności podatkowej: *sensu largo* – podatek musi nawiązywać do przejawów zdolności podatkowej, tj. do ekonomicznych źródeł opodatkowania, oraz *sensu stricto* – ponoszenie ciężarów podatkowych powinno być zindywidualizowane⁴³. Sprawiedliwość pozioma, wprowadzająca zakaz dyskryminacji, jest natomiast konkretyzowana przez zasadę powszechności i zasadę równości⁴⁴.

W tym kontekście pojawia się zatem zagadnienie: czy pewne szczególne rozwiązania podatkowe dla rodziny w systemie opodatkowania dochodu są przywilejem naruszającym zasadę równości w imię osiągania pewnych celów społecznych (demograficznych), czy też przejawem prawidłowej realizacji zasady równości w ujęciu materialnym? Jeśli sprowadzi się te teoretycznoprawne zagadnienia do oceny pewnych istniejących regulacji w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r., to trzeba zadać pytanie: czy wspólne rozliczenie małżonków lub na zasadach przewidzianych dla osób samotnie wychowujących dzieci jest przywilejem, a ulga na dzieci instrumentem stymulacyjnym polityki prorodzinnej, czy też są to niezbędne (co nie oznacza, że wystarczające) przejawy prawidłowego ustalania zdolności podatkowej i konstruowania sprawiedliwego systemu opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych?

Warto w tym miejscu przypomnieć też koncepcję systemowej sprawiedliwości prawa podatkowego, w myśl której zdolność podatkowa nie może być traktowana w sposób izolowany, lecz właśnie systemowy. W kontekście opodatkowania dochodu rodziny oznacza to konieczność uwzględnienia całości systemu transferów od rodziny do budżetów publicznych i ze środków publicznych do rodziny, a nie tylko jej opodatkowania podatkiem dochodowym. Przekracza to już jednakże ustalony zakres niniejszego referatu, zwłaszcza że tematyka jest niezwykle złożona z uwagi na jej silne upolitycznienie i ścieranie się w prowadzonych dyskusjach argumentów politycznych właśnie, społecznych i prawnych⁴⁵.

4. NEUTRALNOŚĆ OPODATKOWANIA A FAKTYCZNY WPŁYW PODATKÓW NA RODZINĘ

Kiedy analizuje się teoretycznie kwestię ewentualnego wpływu podatków na rodzinę lub jej kształtowanie, można wyróżnić dwa podstawowe warianty: zrealizowanie zasady neutralności (opodatkowanie nie ma wpływu) bądź właśnie wpływ podatków, pożądaný przez ustawodawcę w przypadku próby wykorzystania podatków do realizacji funkcji stymulacyjnej lub nieprzewidziany. W przypadku próby interwencyjnego oddziaływania na rodzinę lub jej kształtowanie (zwłaszcza zwiększenie dzietności), co może znajdować pewne potencjalne uzasadnienie w przytoczonych regulacjach konstytucyjnych dotyczących rodziny i założeniach polityki prorodzinnej państwa, możliwe jest:

- 1) wystąpienie wpływu pożądanego przez ustawodawcę, np. następuje zwiększenie stopy przyrostu naturalnego (jakkolwiek niekoniecznie dzięki instrumentom podatkowym albo jest to trudne do ustalenia);

- 2) zakładany cel nie zostanie osiągnięty mimo wprowadzenia instrumentu podatkowego, który miałby temu służyć (jakkolwiek mogły się do tego przyczynić inne czynniki);
- 3) zastosowany przez ustawodawcę instrument prowadzi do innego skutku niż pożądany, czasami nieprzewidzianego (np. zmniejszenie chęci do podejmowania pracy przez niektórych członków rodziny, w przypadku gdy wystąpienie lub przekroczenie pewnego poziomu dochodów może decydować o utracie prawa do skorzystania z pewnych odliczeń podatkowych);
- 4) któryś z powyższych efektów może wystąpić, mimo że ustawodawca nie zakładał żadnego efektu interwencyjnego normy podatkowej.

W każdym przypadku ocena, w jakim stopniu faktycznie norma podatkowa wpłynęła lub nie na wystąpienie określonego skutku bądź jego brak, jest niezwykle trudna z uwagi na wielość czynników innych niż podatkowe, które mogły mieć określony efekt oddziaływający. Ponadto, jak wskazuje się w literaturze⁴⁶, konsekwencje wywołane w rzeczywistości społeczno-gospodarczej przez nałożony podatek często są odmienne od zamierzeń ustawodawcy.

Abstrahując od założeń i oczekiwań ustawodawcy oraz trudności metodologicznych w ustaleniu faktycznego oddziaływania podatków, teoretycznie (czasem też praktycznie) mogą one wpływać na rodziny m.in. w ten sposób, że:

- 1) zachęcają do sformalizowania faktycznego związku i zawarcia małżeństwa, jak również do jego utrzymania (np. wspólne rozliczenie małżonków);
- 2) wspomagają decyzję o posiadaniu dzieci (np. tzw. ulga na dziecko);
- 3) zniechęcają do aktywności zawodowej niektórych członków rodziny (np. w przypadku gdy ulgi podatkowe zależą od poziomu dochodów).

Jakkolwiek jeśli racjonalnie podejź się do zagadnienia, wydaje się, że, o ile występuje jakiś efekt stymulacyjny, to raczej co do momentu w czasie czy wspierania już niemal podjętych decyzji, a nie wpływu na samą istotę decyzji (czy w ogóle zawrzeć związek małżeński, czy w ogóle posiadać dzieci). Szczególnym przypadkiem jest sytuacja, gdy pewne regulacje dotyczące opodatkowania dochodu rodziny mogą negatywnie wpłynąć na skłonność do pracy jej poszczególnych członków. Chodzi zwłaszcza o to, gdy jedno z małżonków może być zupełnie nieaktywne zarobkowo i mimo to możliwe jest wspólne rozliczenie małżonków, które w takich sytuacjach jest wręcz najkorzystniejsze i przez to może zniechęcać do podejmowania działalności zarobkowej⁴⁷.

Podobny efekt może przynosić ulga na jedno dziecko warunkowana nieprzekroczeniem pewnego progu dochodów. Przypomnieć bowiem należy, że w polskim systemie jedynie w przypadku co najmniej 2 dzieci możliwość skorzystania z tzw. ulgi na dzieci nie zależy od dochodu; przy 1 dziecku nie można natomiast przekroczyć poziomu 112 tys. zł (56 tys.)⁴⁸, jakkolwiek początkowo (do 2012 r.) ulga ta miała charakter powszechny. Owo kryterium dochodowe może budzić wątpliwości co do prawidłowego realizowania zasady równości w ujęciu materialnym z uwagi na brak wyrównania ubytku w zdolności podatkowej⁴⁹.

Tymczasem kluczowe w konstruowaniu systemu opodatkowania dochodu rodziny powinno być zapewnienie, że opo-

datkowanie to będzie sprawiedliwe, czyli oparte na prawidłowym ustalaniu zdolności podatkowej, w tym w szczególności *sensu stricto*. I to powinno stanowić główną przesłankę przy określaniu zasad opodatkowania dochodu rodziny we współczesnych systemach podatkowych. Pozostałe kwestie, które mogą i wręcz powinny mieć rzeczywisty efekt stymulacyjny (dostęp do żłobków i przedszkoli, elastyczny czas pracy, życzliwe podejście do korzystania z praw rodzicielskich czy też pewne świadczenia finansowe, np. w postaci zasiłków rodzinnych⁵⁰), pozostają już bowiem poza polityką podatkową, której rolą jest dostarczenie środków finansowych na realizację tych innych polityk finansowanych z podatków przy sprawiedliwym rozłożeniu ciężaru podatkowego. Co do tego, czy jest to sprawiedliwe rozłożenie – prawidłowe ustalenie zdolności podatkowej rodziny – w polskim systemie, mogą pojawiać się pewne wątpliwości.

5. USTALANIE ZDOLNOŚCI PODATKOWEJ RODZINY – MOŻLIWE ZMIANY *DE LEGE FERENDA*

W polskim systemie kwestie opodatkowania dochodu rodziny wiążą się przede wszystkim z instytucją wspólnego opodatkowania małżonków lub na zasadach przewidzianych dla osób samotnie wychowujących dzieci oraz tzw. ulgą na dzieci. Według danych dotyczących rozliczenia za 2018 r.⁵¹ z możliwości łącznego opodatkowania dochodów małżonków skorzystało 8 327 606 podatników (tj. 31,91% ogólnej liczby podatników opodatkowujących dochody przy zastosowaniu skali podatkowej), z rozliczenia jako osoba samotnie wychowująca dzieci – 524 495 podatników (tj. 2,01% ogólnej liczby podatników opodatkowujących dochody przy zastosowaniu skali podatkowej), a z tzw. ulgi na dzieci – 4 467 873 podatników (kwota odliczona od podatku, powiększona o zwrot nieodliczonej ulgi na dzieci wyniosła 6,9 mln zł, a liczba dzieci – 6 484 416).

W rozliczeniu za 2019 r.⁵² z możliwości łącznego opodatkowania dochodów małżonków skorzystało 8 106 708 podatników (tj. 31,0% ogólnej liczby podatników opodatkowujących dochody przy zastosowaniu skali podatkowej), z opodatkowania dochodów na zasadach przysługujących osobom samotnie wychowującym dzieci – 514 224 podatników (tj. 2,0% ogólnej liczby podatników opodatkowujących dochody przy zastosowaniu skali podatkowej), a z tzw. ulgi na dzieci – 4 736 990 podatników (kwota odliczona od podatku powiększona o zwrot nieodliczonej ulgi na dzieci – 6,9 mln zł, a liczba dzieci – 6 559 875).

Jak już sygnalizowano, ta pierwsza konstrukcja (tzw. splitting) prezentowana jest często jako przywilej podatkowy (preferencja podatkowa)⁵³. Przywilej – rozumiany jako kategoria powodująca naruszenie równości – jednak to zdaniem autorki nie jest, gdyż podatnicy o takim samym dochodzie, ale z obowiązkiem utrzymania członków rodziny, nie są przecież w takiej samej sytuacji jak podatnicy dysponujący dochodem tylko na własne potrzeby⁵⁴ (istotna jest też liczba członków rodziny i ich sytuacja osobista, np. niepełnosprawność). Realizacja zasady równości wymaga natomiast rozłożenia ciężaru podatkowego równo na podatników o takiej samej zdolności podatkowej, ale różnie – na podatników o zdolności odmiennej⁵⁵.

Co więcej, wydaje się, że istniejący w Polsce system nie w pełni odpowiada postulatowi prawidłowego rozłożenia tego ciężaru. W mechanizmie tzw. *splittingu* uwzględnia się bowiem praktycznie dwu członków rodziny (z ewentualnie dalszą ulgą na etapie ustalania podatku, dotyczącą dzieci), nawet gdy jest ich więcej. Nie różnicuje się zatem sytuacji małżeństw bezdzietnych i np. małżeństw z dwójką dzieci czy mającymi na utrzymaniu starszego członka rodziny⁶⁶.

Jak już wcześniej wskazano, takie rozwiązanie występuje w systemie hiszpańskim w ramach instytucji dostosowania podatku dochodowego od osób fizycznych do sytuacji osobistej i rodzinnej podatnika i *de lege ferenda* można by rozważyć jego wprowadzenie w polskim systemie. Samo podwyższenie kwoty wolnej, bez uwzględnienia takich elementów sytuacji rodzinnej i osobistej, jak liczba dzieci, osoby starsze pozostające na utrzymaniu podatnika czy ewentualna niepełnosprawność i jej stopień, nie odpowiada koncepcji indywidualizacji ciężaru podatkowego i zasadzie zdolności podatkowej *sensu stricto*.

Na temat rozwiązań tak ukierunkowanych warto jeszcze nadmienić, że hiszpańskie regulacje przewidują też pewne odliczenia od dochodu w sytuacji śmierci członka rodziny⁶⁷, a z uwagi na zwiększone koszty w początkowym okresie życia w przypadku dziecka w wieku poniżej 3 lat przysługuje dodatkowe odliczenie w wysokości 2800 euro rocznie⁶⁸. Dzięki takiej konstrukcji podlegający opodatkowaniu dochód rodziny jest rzeczywiście dostosowany do sytuacji osobistej i rodzinnej podatnika (zstępni, wstępni, niepełnosprawność, śmierć), co zresztą dobrze oddaje sama nazwa tego rozwiązania („dostosowanie podatku do sytuacji osobistej i rodzinnej podatnika”), któremu wyraźnie przyświeca dążenie do zapewnienia sprawiedliwego opodatkowania zgodnie z zasadą zdolności podatkowej⁶⁹ *sensu stricto*. W doktrynie hiszpańskiej konstrukcja ta wyraża zasadę subiektywnego (podmiotowego) dochodu netto (hiszp. *principio del neto subjetivo*), zgodnie z którą prawo podatkowe ma pozostawić wolne od opodatkowania minimum niezbędne do godnej egzystencji podatnika⁶⁰, tzw. minimum osobiste i rodzinne (hiszp. *mínimo personal y familiar*⁶¹). Dodać należy, że zgłaszana w literaturze alternatywna propozycja wprowadzenia dla celów opodatkowania dochodu rodziny konstrukcji ilorazu rodzinnego⁶² (wzorowana przede wszystkim na rozwiązaniach francuskich) byłaby znacznie bardziej skomplikowana niż zaprezentowana konstrukcja zindywidualizowanego ustalania subiektywnego dochodu netto na wzór przedstawianych rozwiązań hiszpańskich.

Drugą koncepcją, której ewentualną implementację do polskiego systemu warto by rozważyć, jest opodatkowanie jednostki rodzinnej. W polskiej doktrynie⁶³ wyodrębniano system łącznej podmiotowości podatkowej, w którym małżonkowie są traktowani jako pewna całość, czego konsekwencją jest uznanie ich za kompleksowy podmiot podatkowy. Koncepcja opodatkowania jednostki rodzinnej zakłada natomiast łączne opodatkowanie całej rodziny (nie tylko małżonków). W systemie hiszpańskim (hiszp. *unidad familiar*⁶⁴) jest to rozwiązanie fakultatywne względem indywidualnego rozliczenia każdego z członków rodziny. Polega ono na tym, że sumuje się dochody członków rodziny i dokonuje się stosownych odliczeń m.in. z powodu ich sytuacji osobistej i rodzinnej, w

tym stosuje się szczególne dodatkowe odliczenie przewidziane dla jednostki rodzinnej (w wysokości 3400 lub 2150 euro)⁶⁵. Dzięki takiej konstrukcji podlegający opodatkowaniu dochód rodziny jest rzeczywiście dostosowany do jej sytuacji jako rodziny. W takim systemie nie chodzi o ewentualne uniknięcie progresji podatkowej, co z kolei może być ekonomiczną przesłanką korzystania z tzw. ilorazu w systemie polskim. W systemie hiszpańskim takie zjawisko nie występuje, gdyż podatek ustala się dla jednostki rodzinnej, która od łącznie dla niej wyliczonej podstawy opodatkowania płaci podatek według stosownej stawki. Zaznaczyć jednak należy, że system hiszpański ma silnie rozbudowaną skalę podatkową (zasadniczo sześciostopniową⁶⁶), realizującą przez to konstytucyjną zasadę progresji⁶⁷, postrzeganą jako wręcz niezbędna do realizacji zasady sprawiedliwości podatkowej⁶⁸. Ewentualne wprowadzenie analogicznej koncepcji w systemie polskim wymagałoby przemyślenia konstrukcji skali podatkowej w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r., obecnie zaledwie dwustopniowej (względnie trzystopniowej⁶⁹).

Trzecią natomiast kwestią do rozważenia jest ewentualne interwencyjne wykorzystywanie konstrukcji prawopodatkowych do stymulacyjnego oddziaływania na członków rodziny. Takim przykładem w hiszpańskim systemie podatkowym jest ulga w postaci odliczenia od podatku dla kobiet posiadających dzieci w wieku poniżej 3 lat. Mianowicie w przypadku gdy kobieta jest aktywna zawodowo, to ma prawo do odliczenia 1200 euro z tytułu każdego dziecka w tym wieku, a w przypadku ponoszenia wydatków w związku z pobytem dziecka w żłobku lub podobnej instytucji – dodatkowo do 1000 euro⁷⁰. Ulga ta jest dostępna jedynie dla kobiet, co wynika z jej wyraźnie stymulacyjnego ukierunkowania, a mianowicie dążenia do aktywizacji zawodowej kobiet we wczesnych latach życia dziecka. W tym przypadku nie ulega wątpliwości interwencyjne ukierunkowanie normy podatkowej, które uzasadnia zmniejszenie stopnia realizacji funkcji fiskalnej. Wprowadzenie ewentualnych rozwiązań stymulacyjnych w polskim systemie podatkowym wymagałoby najpierw jednak ustalenia i jasnego wyartykułowania zakładanych do osiągnięcia celów polityki prorodzinnej i ewentualnie innych polityk z nią związanych.

6. PODSUMOWANIE

Celem niniejszego referatu było zwrócenie uwagi na pewne zagadnienie opodatkowania dochodu rodziny i zaprezentowanie podstawowych problemów w tym zakresie we współczesnych systemach podatkowych. Podjęto próbę odpowiedzi na pytanie, czy podatek dochodowy ma być wykorzystywany do stymulacyjnego oddziaływania na rodziny, czy też, z uwagi na cel fiskalny, powinien być neutralny, ale przy prawidłowym ustalaniu zdolności podatkowej w rodzinie.

Otóż autorka stoi na stanowisku, że podatek zasadniczo nie jest instrumentem do stymulacyjnego oddziaływania na rodzinę, bezwzględnie natomiast powinien być tak skonstruowany, aby można było prawidłowo ustalić zdolność podatkową rodziny, co nie wydaje się zapewnione w systemie polskim. Zwłaszcza traktowanie wspólnego rozliczenia małżonków czy na zasadach dla osób samotnie wychowujących dzieci jako przywileju wydaje się niewłaściwym podejściem do tego zagadnienia, a jednocześnie nie jest wystarczające

dla zapewnienia sprawiedliwego opodatkowania dochodu rodziny zgodnie z zasadą zdolności podatkowej *sensu stricto*. Podobnie określenie wysokości kwot wolnych od podatku z uwzględnieniem jedynie jego podstawy obliczenia nie znajduje wystarczającego uzasadnienia ekonomicznego.

Warte zatem rozważenia byłoby wprowadzenie koncepcji zindywidualizowanego dostosowania dochodu do sytuacji osobistej i rodzinnej podatnika z uwzględnieniem zarówno zstępnych, jak i wstępnych, ich wieku i ewentualnej niepełności (a także śmierci). Pewnych wzorów w tym zakresie mogą dostarczyć rozwiązania hiszpańskie, które – m.in. z uwagi na konstytucyjnie określoną tam zasadę zdolności podatkowej – na tym aspekcie przede wszystkim się koncentrują, co jest jednak jednocześnie połączone z konsekwentną realizacją zasadą progresji. W systemie polskim brakuje też w szczególności uwzględnienia sytuacji rodzin wielopokoleniowych, co wobec starzejącego się społeczeństwa może być coraz bardziej istotne.

Pogłębione refleksji warto by też poddać kategorię jednostki rodzinnej, która absolutnie jednak nie powinna być analizowana bez zbadania szerszego kontekstu wysokości ciężaru podatkowego (rozbudowy skali podatkowej).

Natomiast ewentualne wykorzystanie podatku do stymulacyjnego oddziaływania – czemu powinny służyć zasadniczo instrumenty inne niż podatki – mogłoby następować poprzez odpowiednio ukształtowane ulgi w formie odliczeń od podatku, np. mające wspierać aktywność zawodową kobiet we wczesnym okresie życia dziecka. Wymaga to jednak najpierw ustalenia i jasnego wyartykułowania celów polityki prorodzinnej i związanych z nią innych polityk, znajdujących uzasadnienie w wartościach konstytucyjnych i wpisanych w spójną koncepcję rozwoju społeczeństwa i państwa.

Przypisy

- 1 Por. E.K. Drozdowski, *Zasada zdolności płatniczej*, Poznań 2018, s. 151.
- 2 Tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 1128 ze zm., dalej: ustawa z dnia 26 lipca 1991 r.
- 3 Zob. K. Świąch, *Pozycja rodziny w polskim prawie podatkowym*, Warszawa 2013, s. 345-374; W. Wójtowicz, P. Smoleń, *Podatek dochodowy od osób fizycznych – prorodzinny czy neutralny?*, Warszawa 1999, s. 38-48.
- 4 Zob. T. Kardach, M. Karlikowska, *Ulgi rodzinne w podatkach dochodowych od osób fizycznych w wybranych państwach OECD*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2001, nr 3-4.
- 5 Szerzej na temat zasady sprawiedliwości podatkowej zob. przede wszystkim: A. Gomułowicz, *Podatki a etyka*, Warszawa 2013; tenże, *Postulat sprawiedliwości podatkowej a prawodawstwo podatkowe*, w: *Księga pamiątkowa ku czci profesora Apoloniusza Kosteckiego. Studia z dziedziny prawa podatkowego*, B. Brzeziński i in. (red.), Toruń 1998; tenże, *Zasada sprawiedliwości podatkowej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego: aspekt materialny*, Warszawa 2003; tenże, *Zasada sprawiedliwości podatkowej*, Warszawa 2001.
- 6 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP.
- 7 Constitución Española, Boletín Oficial del Estado, Nr 311, z 29.12.1978, ze zm., dalej: Konstytucja Hiszpanii.
- 8 W oryginale: „Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia”.
- 9 Costituzione della Repubblica Italiana, Gazzetta Ufficiale, Nr 298, z 27.12.1947, ze zm.
- 10 W oryginale: „La Repubblica riconosce I diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio”.

- 11 W oryginale: „La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose”.
- 12 Конституция На Република България, Държавен вестник, Nr 56, z 13.07.1991, ze zm.
- 13 W oryginale: „Семейството, майчинството и децата са под закрила на държавата и обществото”.
- 14 Magyarország Alaptörvénye, Magyar Közlöny, Nr 43, z 25.04.2011, ze zm.
- 15 W oryginale: „Magyarország védi a házasság intézményét mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolatok alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony”.
- 16 Zob. A. Mączyński, *Konstytucyjne podstawy prawa rodzinnego*, w: *Państwo prawa i prawo karne*, P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), Warszawa 2012, s. 759-761.
- 17 Por. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, L. Garlicki, M. Zubik (red.), Warszawa 2016, komentarz do art. 18 Konstytucji RP.
- 18 Por. K. Świąch, dz. cyt., s. 15 i 16 oraz T. Kardach, M. Karlikowska, dz. cyt., s. 58.
- 19 Zob. A. Nita, *Z problematyki opodatkowania rodziny podatkiem dochodowym od osób fizycznych*, „Monitor Prawniczy” 1993, nr 6, s. 164-166 i 166 i przywołana tam literatura.
- 20 Por.: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, dz. cyt., komentarz do art. 18 Konstytucji RP i przywołana tam literatura.
- 21 Zob. np.: B. Balcerzak-Paradowska, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków: przemiany, zagrożenia, potrzeba działań*, Warszawa 2004; *Ekonomia polityki rodzinnej: wybrane zagadnienia*, J. Szczepaniak-Sienniak (red.), Wrocław 2021; *Polityka rodzinna w wymiarze lokalnym, regionalnym i krajowym*, J. Szczepaniak-Sienniak, A. Kubów (red.), Wrocław 2016; *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce po dekadzie członkostwa w Unii Europejskiej*, J. Szczepaniak-Sienniak, A. Kubów (red.), Wrocław 2016; W. Turnowiecki, *Polityka rodzinna*, w: *Wprowadzenie do polityki społecznej*, R. Gabryszak, D. Magierka (red.), Warszawa 2009; inne pozycje.
- 22 Zob. np. K. Świąch, dz. cyt., s. 380 i 381.
- 23 *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, dz. cyt., komentarz do art. 18 Konstytucji RP.
- 24 Zob. H. Litwińczuk, *Opodatkowanie rodziny*, Warszawa 1989; I. Bolkowski, M. Majewicz, *Polityka rodzinna a system podatkowy*, Warszawa 1996; K. Świąch, dz. cyt.
- 25 Zmiana wprowadzona ustawą z dnia 29 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1926).
- 26 Zob. art. 6 ust. 3a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r.
- 27 Zob. art. 6 ust. 4a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r.
- 28 Przepisy uchylone (od 1 stycznia 2022 r.) ustawą z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2105, dalej: ustawa z dnia 29 października 2021 r.) w związku z wprowadzeniem przez nią odliczenia od podatku w art. 27ea ustawy z dnia 26 lipca 1991 r., który zacznie obowiązywać od dnia 1 stycznia 2022 r.
- 29 Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 1532, 8 września 2021 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A8566521AD17EECE-C125874A006F1417/%24File/1532.pdf>, dostęp: 7.12.2021.
- 30 Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, Boletín Oficial de Estado, Nr 285, z 29.11.2006, ze zm., dalej: LIRPF. Ogólna charakterystyka tej ustawy i systemu opodatkowania podatkami dochodowymi w Hiszpanii zob.: M. Supera-Markowska, *Uwarunkowania prawne polsko-hiszpańskiej współpracy gospodarczej – przewodnik dla przedsiębiorców*, Warszawa 2019, s. 98-101.
- 31 Art. 57 LIRPF.
- 32 Art. 58 LIRPF.
- 33 Art. 59 LIRPF.
- 34 Art. 60 LIRPF.
- 35 Szerzej na temat tych odliczeń zob. S. Moreno González, *El impuesto sobre la renta de las personas físicas (II)*, w: *Manual de derecho tri-*

- butario: parte especial, L.M. Alonso González, M.Á. Collado Yurrita, S. Moreno González (red.), Barcelona 2018, s. 117-120.
- ³⁶ Tamże, s. 117.
- ³⁷ W literaturze polskiej zwraca się uwagę, że w tym zakresie w naszym systemie „wybrano rozwiązanie najbardziej skomplikowane” (E.K. Drozdowski, dz. cyt., s. 157).
- ³⁸ Na temat też innych ulg w podatkach dochodowych, mogących wpływać na sytuację rodziny bezpośrednio albo pośrednio, zob. W. Wójtowicz, P. Smoleń, dz. cyt., s. 68 i nast.
- ³⁹ Por. np.: M. Bitner i in., *Prawo finansowe. Prawo finansów publicznych. Prawo podatkowe. Prawo bankowe*, Warszawa 2017, s. 274; A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2013, s. 259; W. Wójtowicz, *Problem „prorodzinności” podatku dochodowego osób fizycznych*, [w:] *Konstytucja – ustrój, system finansowy państwa: księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, red. T. Romanowska-Dębowska, A. Jankiewicz, Warszawa 1999, s. 408; *Wstęp do nauki polskiego prawa podatkowego*, W. Modzelewski (red.), Warszawa 2005, s. 24-27.
- ⁴⁰ Zob. W. Wójtowicz, dz. cyt., s. 409; *Wstęp do nauki polskiego prawa podatkowego*, dz. cyt., s. 24-27.
- ⁴¹ Zgodnie z którym: „Každy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie”.
- ⁴² Szerzej o koncepcji zdolności podatkowej: E.K. Drozdowski, dz. cyt.; A. Gomułowicz, *Postulat sprawiedliwości podatkowej...*, dz. cyt., s. 85-91; A. Gomułowicz, J. Małecki, dz. cyt., s. 74-75, 245-246.
- ⁴³ E.K. Drozdowski, dz. cyt., s. 109, 144 i 182-183.
- ⁴⁴ A. Gomułowicz, *Zasada sprawiedliwości podatkowej*, dz. cyt., s. 27.
- ⁴⁵ Por. K. Święch, dz. cyt., s. 13.
- ⁴⁶ A. Gomułowicz, P. Małecki, dz. cyt., s. 258.
- ⁴⁷ Tak też E.K. Drozdowski, dz. cyt., s. 154-155.
- ⁴⁸ Art. 27f ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r.
- ⁴⁹ E.K. Drozdowski, dz. cyt., s. 158.
- ⁵⁰ Zob. W. Wójtowicz, dz. cyt., s. 409.
- ⁵¹ Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2018 rok*, Warszawa 2019, <https://www.podatki.gov.pl/media/5635/informacja-dotycz%C4%85ca-rozliczenia-podatku-pit-za-2018-r.pdf>, dostęp: 8.12.2021.
- ⁵² Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2019 rok*, Warszawa 2020, <https://www.podatki.gov.pl/media/6835/informacja-pit-za-2019.pdf>, dostęp: 8.12.2021.
- ⁵³ Zob. np. Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2018 rok*, dok. cyt., s. 10 oraz *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2019 rok*, dok. cyt., s. 10, gdzie mowa jest o „preferencyjnym rozliczeniu”.
- ⁵⁴ Por. W. Wójtowicz, dz. cyt., s. 410-411.
- ⁵⁵ Por. E.K. Drozdowski, dz. cyt., s. 62.
- ⁵⁶ Por. W. Wójtowicz, dz. cyt., s. 418.
- ⁵⁷ Zob. art. 61 ust. 4 LIRPF.
- ⁵⁸ Zob. art. 58 ust. 2 LIRPF.
- ⁵⁹ Wyrażoną wprost w Konstytucji Hiszpanii (art. 31 ust. 1).
- ⁶⁰ Szerzej zob.: P.M. Herrera Molina, *Capacidad económica y sistema fiscal: análisis del ordenamiento español a luz del Derecho alemán*, Madrid 1998, s. 513-514; P.M. Muñoz, *El principio de capacidad económica como principio jurídico material de la tributación: su elaboración doctrinal y jurisprudencial en España*, „Ius et Praxis” 2010, N° 1, s. 313.
- ⁶¹ Zob. art. 56 LIRPF. Zgodnie z ust. 1 tego artykułu minimum osobiste i rodzinne stanowi taką część podstawy obliczenia podatku, która z uwagi na jej przeznaczenie na pokrycie podstawowych potrzeb osobistych i rodzinnych podatnika nie podlega opodatkowaniu tym podatkiem (w oryginale: „El mínimo personal y familiar constituye la parte de la base liquidable que, por destinarse a satisfacer las necesidades básicas personales y familiares del contribuyente, no se somete a tributación por este Impuesto”).
- ⁶² W. Wójtowicz, dz. cyt., s. 419-420.
- ⁶³ Zob. A. Kostecki, *Podmiotowość podatkowa małżonków*, „Państwo i Prawo” 1963, nr 1.
- ⁶⁴ Zob. art. 82-84 LIRPF.
- ⁶⁵ Szerzej: S. Moreno González, dz. cyt., s. 152-154.
- ⁶⁶ Zob. art. 63 LIRPF i szerzej M. Supera-Markowska, *Hiszpański system podatkowy – ogólna charakterystyka z uwzględnieniem najnowszych rozwiązań (wprowadzonych w 2021 r.) i specyficznych cech*, „Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych” 2021, nr 4, s. 47.
- ⁶⁷ Zob. art. 31 ust. 1 Konstytucji Hiszpanii.
- ⁶⁸ Szerzej zob. M.Á. Collado Yurrita, S. Moreno González, *Principios constitucionales del derecho financiero: principios materiales*, w: *Derecho financiero y tributario. Parte general*, M.Á. Collado Yurrita, G. M. Luchena Mozo (red.), Barcelona 2018, s. 131-132.
- ⁶⁹ Przy uwzględnieniu daniny solidarnościowej.
- ⁷⁰ Zob. art. 81 LIRPF.

Bibliografia

Literatura

- Balcerzak-Paradowska B., *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków: przemiany, zagrożenia, potrzeba działań*, Warszawa 2004.
- Bitner M. i in., *Prawo finansowe. Prawo finansów publicznych. Prawo podatkowe. Prawo bankowe*, Warszawa 2017.
- Bolkowiak I., Majewicz M., *Polityka rodzinna a system podatkowy*, Warszawa 1996.
- Collado Yurrita M.Á., Moreno González S., *Principios constitucionales del derecho financiero: principios materiales*, w: *Derecho financiero y tributario. Parte general*, M.Á. Collado Yurrita, G. M. Luchena Mozo (red.), Barcelona 2018.
- Drozdowski E.K., *Zasada zdolności płatniczej*, Poznań 2018.
- Ekonomia polityki rodzinnej: wybrane zagadnienia*, J. Szczepaniak-Sienniak (red.), Wrocław 2021.
- Gomułowicz A., *Podatki a etyka*, Warszawa 2013.
- Gomułowicz A., *Postulat sprawiedliwości podatkowej a prawodawstwo podatkowe*, w: *Księga pamiątkowa ku czci profesora Apoloniusza Kosteckiego. Studia z dziedziny prawa podatkowego*, B. Brzeziński i in. (red.), Toruń 1998.
- Gomułowicz A., *Zasada sprawiedliwości podatkowej*, Warszawa 2001.
- Gomułowicz A., *Zasada sprawiedliwości podatkowej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego: aspekt materialny*, Warszawa 2003.
- Gomułowicz A., Małecki J., *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2013.
- Herrera Molina P.M., *Capacidad económica y sistema fiscal: análisis del ordenamiento español a luz del Derecho alemán*, Madrid 1998.
- Kardach T., Karlikowska M., *Ulgі rodzinne w podatkach dochodowych od osób fizycznych w wybranych państwach OECD*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2001, nr 3-4.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, L. Garlicki, M. Zubik (red.), Warszawa 2016.
- Kostecki A., *Podmiotowość podatkowa małżonków*, „Państwo i Prawo” 1963, nr 1.
- Litwińczuk H., *Opodatkowanie rodziny*, Warszawa 1989.
- Mączyński A., *Konstytucyjne podstawy prawa rodzinnego*, w: *Państwo prawa i prawo karne*, P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), Warszawa 2012.
- Moreno González S., *El impuesto sobre la renta de las personas físicas (II)*, w: *Manual de derecho tributario: parte especial*, L.M. Alonso González, M.Á. Collado Yurrita, S. Moreno González (red.), Barcelona 2018.
- Muñoz P.M., *El principio de capacidad económica como principio jurídico material de la tributación: su elaboración doctrinal y jurisprudencial en España*, „Ius et Praxis” 2010, N° 1.
- Nita A., *Z problematyki opodatkowania rodziny podatkiem dochodowym od osób fizycznych*, „Monitor Prawniczy” 1993, nr 6.
- Polityka rodzinna w wymiarze lokalnym, regionalnym i krajowym*, J. Szczepaniak-Sienniak, A. Kubów (red.), Wrocław 2016.
- Supera-Markowska M., *Hiszpański system podatkowy – ogólna charakterystyka z uwzględnieniem najnowszych rozwiązań (wprowadzonych w 2021 r.) i specyficznych cech*, „Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych” 2021, nr 4.
- Supera-Markowska M., *Uwarunkowania prawne polsko-hiszpańskiej współpracy gospodarczej – przewodnik dla przedsiębiorców*, Warszawa 2019.
- Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce po dekadzie członkostwa w Unii Europejskiej*, J. Szczepaniak-Sienniak, A. Kubów (red.), Wrocław 2016.
- Święch K., *Pozycja rodziny w polskim prawie podatkowym*, Warszawa 2013.
- Turnowiecki W., *Polityka rodzinna*, w: *Wprowadzenie do polityki społecznej*, R. Gabryszak, D. Magierka (red.), Warszawa 2009.

Wójtowicz W., *Problem „prorodzinności” podatku dochodowego osób fizycznych*, w: *Konstytucja – ustrój, system finansowy państwa: księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, T. Romanowska-Dębowska, A. Jankiewicz (red.), Warszawa 1999.

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

Wstęp do nauki polskiego prawa podatkowego, W. Modzelewski (red.), Warszawa 2005.

Akty prawne

Constitución Española, Boletín Oficial del Estado, Nr 311, z 29.12.1978, ze zm.

Costituzione della Repubblica Italiana, Gazzetta Ufficiale, Nr 298, z 27.12.1947, ze zm.

Конституция На Република България, Държавен вестник, Nr 56, z 13.07.1991, ze zm.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, Boletín Oficial de Estado, Nr 285, z 29.11.2006, ze zm.

Magyarország Alaptörvénye, Magyar Közlöny, Nr 43, z 25.04.2011, ze zm.

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 1128 ze zm.

Ustawa z dnia 29 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 1926.

Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 2105.

Inne źródła

Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2018 rok*, Warszawa 2019, <https://www.podatki.gov.pl/media/5635/informacja-dotycz%C4%85ca-rozliczenia-podatku-pit-za-2018-r.pdf>, dostęp: 8.12.2021.

Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2019 rok*, Warszawa 2020, <https://www.podatki.gov.pl/media/6835/informacja-pit-za-2019.pdf>, dostęp: 8.12.2021.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 1532, 8 września 2021 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A8566521AD17EECE-C125874A006F1417/%24File/1532.pdf>, dostęp: 7.12.2021.