



RPO / 287500 / 98 / VI / BJ - Z

**TRYBUNAŁ KONSYTUCYJNY
WARSZAWA**

**Wniosek
Rzecznika Praw Obywatelskich**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 188 pkt. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz. U. z 1997r., nr 78, poz. 483), art. 2 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1997r., nr 102, poz. 643) oraz art. 16 ust. 2 pkt. 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 1991 r., nr 109, poz. 471 z późn. zm.).

wnoszę

o stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że wyłączenie ze zwolnienia od podatku od towarów i usług - usług, o których stanowi art. 7 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993r. o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym (Dz. U z 1993r., nr 11, poz. 50 z późn. zm.) w załączniku nr 2 do tej ustawy z poz. 13 działalności lombardów, chyba że usługi lombardowe są świadczone przez banki - narusza konstytucyjne zasady ustanowione w art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

I. Umowa lombardowa jest jedną z cywilnoprawnych umów nienazwanych, do których stosuje się ogólne przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące stosunków zobowiązaniowych oraz odpowiednio przepisy o pożyczce. Charakter i istota tej umowy nie ulega zmianie bez względu na to, czy zawiązuje ją bank czy inny podmiot gospodarczy. Przedmiotem opodatkowania podatkiem od towarów i usług jest, zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993r o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U z 1993r., nr 11, poz. 50 z późn. zm.), sprzedaż towarów, odpłatne świadczenie usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, eksport i import towarów lub usług oraz wykonywanie innych czynności wymienionych w ust. 3 tego artykułu. Udzielanie pożyczek przez lombardy - w świetle zasad wynikających z klasyfikacji wydanych na podstawie przepisów o statystyce publicznej - zalicza się do usług finansowych, a ściślej do usług pośrednictwa finansowego (KWIU Sekcja 65-67, poz. 13pkt. 3).

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993r o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym w związku z poz. 13 załącznika nr 2 do tej ustawy, świadczenie usług pośrednictwa finansowego zwolnione jest z podatku od towarów i usług. Zwolnienie to nie dotyczy jednak działalności lombardów, z wyjątkiem takich samych usług świadczonych przez banki. Powoduje to, że usługi lombardowe nie świadczone przez banki podlegają opodatkowaniu 22 % stawką podstawową a takie same - co do istoty usługi świadczone przez banki opodatkowaniu nie podlegają. Podstawa opodatkowania określana jest, zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1993r, jako kwota należna z tytułu wykonanej usługi pomniejszona o kwotę należnego podatku, a zatem jest to wynagrodzenie (prowizja, oprocentowanie) pobierane przez podmiot świadczący usługę lombardową. W przypadku natomiast, gdy lombard dokonuje sprzedaży towaru, będącego zabezpieczeniem udzielonej pożyczki, czynność ta podlega opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług według stawki właściwej dla danego towaru.

Powyżej przedstawione zasady opodatkowania podatkiem od towarów i usług działalności lombardów wpływają także na sposób opodatkowania tych czynności opłatą skarbową.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt. 5 lit. a ustawy z dnia 31 stycznia 1989r o opłacie skarbowej (Dz. U. z 1989r., nr 4, poz. 23 z późn. zm.) daninie tej nie podlegają umowy sprzedaży, dzierżawy, poddzierżawy, najmu i podnajmu zawierane przez podatników, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 8 stycznia 1993r o podatku od towarów i usług, oraz inne tego rodzaju umowy, objęte zwolnieniami na podstawie art. 7 ust. 1 pkt. 1 i 2 tej ustawy, a także umowy sprzedaży zawierane przez podatników, o których mowa w art. 14 tej ustawy, w zakresie czynności zwolnionych od podatku.

Konsekwencją zatem wyłączenia usług lombardowych, świadczonych przez podmioty inne niż banki, z zakresu zwolnienia określonego w art. 7 ust. 1 pkt. 2 w związku z poz. 13 załącznika nr 2 do ustawy z dnia 8 stycznia 1993r o podatku od towarów i usług, jest opodatkowanie tych usług także opłatą skarbową. Podmioty świadczące usługi lombardowe nie korzystają także ze zwolnienia od opłaty skarbowej na podstawie § 68 ust. 2 pkt. 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 grudnia 1994r w sprawie opłaty skarbowej (Dz. U. z 1994r, nr 136, poz. 705). Zwolnienie to dotyczy podmiotów gospodarczych, prowadzących działalność w zakresie kredytowania oraz udzielania pożyczek na podstawie przepisów prawa bankowego. Usługi lombardowe wykonywane są natomiast w oparciu o przepisy prawa cywilnego.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich podkreślenia wymaga fakt, że zwolnieniu od opłaty skarbowej podlegają pożyczki (w tym lombardowe) udzielane przez podmioty gospodarcze nie mające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej siedziby lub zarządu, prowadzące działalność w zakresie kredytowania oraz udzielania pożyczek.

Stan taki - w odniesieniu do opłaty skarbowej - spowodowała zmiana powołanego powyżej rozporządzenia Ministra Finansów - rozporządzeniem z dnia 3 lipca 1996r zmieniającym rozporządzenie w sprawie opłaty skarbowej (Dz. U. z 1996r, nr 82, poz. 381). W poprzednim stanie prawnym lombardy były zwolnione od opłaty skarbowej z tytułu zawieranych umów pożyczki.

II. Podstaw prawnych ingerencji państwa w stosunki majątkowe podmiotu opodatkowanego, jak i zakresu tej ingerencji, należy szukać w pierwszym rzędzie w Konstytucji RP. Zasada państwa prawnego, sformułowana w art. 2 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997r ogranicza taką ingerencję.

Polski prawodawca, formułując treść zasady państwa prawnego, nie poprzestał jedynie na realizacji zasady praworządności formalnej, wyrażającej się legalnością i przestrzeganiem prawa, ale wprowadził także nakaz realizacji materialnej koncepcji państwa prawnego, zgodnie z którym państwo ma nie tylko obowiązek przestrzegania prawa i działania zgodnie z zasadą legalności, lecz także powinno tworzyć sprawiedliwe prawo. Na gruncie prawa podatkowego oznacza to, że konstytucyjnych granic opodatkowania należy szukać także w drodze badania treści stanowionego prawa.

W dotychczasowej praktyce Trybunał Konstytucyjny, rozpatrując zgodność prawa podatkowego z zasadą państwa prawnego przyjmował, że na ustawodawcy ciąży obowiązek stanowienia prawa spójnego, jasnego i zrozumiałego, zgodnego z zasadą równości i sprawiedliwości opodatkowania (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 26 września 1989r - K. 3 / 89). Według Trybunału równość oznacza, że każdy może stać się adresatem każdej normy przyznającej określone prawa (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 1987r - P. 2 / 87), zaś wszelkie zróżnicowanie w prawie dopuszczalne jest wtedy, gdy jest usprawiedliwione (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 1989r - K. 6 / 89). Trybunał wskazuje zatem na ścisły związek zasady sprawiedliwości z zasadą równości.

Zasada równości wymaga - według Trybunału Konstytucyjnego jednakowej miary dla wszystkich podmiotów, a więc bez zróżnicowań, zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących, co jest także zgodne z zasadą sprawiedliwości (orzeczenie z dnia 9 marca 1988r - U. 9 / 87). Określając bliżej samo pojęcie równości Trybunał przyjął tezę, powtarzaną w wielu orzeczeniach, że zasada równości polega na tym, iż wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, powinny być traktowane równo, co oznacza także akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 kwietnia 1994r - K 10 / 93).

Zasada równości w rozumieniu przedstawionym przez Trybunał Konstytucyjny odpowiada w swym generalnym zarysie normatywnemu ujęciu w art. 32 Konstytucji RP. Zgodnie z treścią tego artykułu wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne i nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.

Na tle przedstawionego stanu prawnego Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że w państwie prawa niedopuszczalna jest sytuacja, w której jeden rodzaj podmiotów gospodarczych prowadzących taką samą co do istoty prawnej działalność w zakresie udzielania pożyczek, opodatkowany został zarówno podatkiem od towarów i usług, jak i opłatą skarbową inne zaś podmioty są zwolnione od podatku od towarów i usług na mocy art. 7 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993r, co jednocześnie warunkuje zwolnienie od opłaty skarbowej na podstawie art. 3 ust. 1 pkt. 5 lit. a ustawy z dnia 31 stycznia 1989r (dz. U. z 1989r, nr 4, poz. 23 z późn. zm.).

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich sytuacja, w której jedna kategoria podmiotów gospodarczych obciążona jest wysokimi obciążeniami podatkowymi w stosunku do innych podmiotów świadczących usługi tego samego rodzaju (banki, podmioty nie mające siedziby lub zarządu na terytorium RP) lub usługi o podobnym charakterze (niebankowe podmioty udzielające pożyczek), powinna być uznana za naruszenie konstytucyjnej zasady równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji. Stan taki wpływa bezpośrednio na standard takiej umowy, który ponoszą kontrahenci lombardów. Biorąc pod uwagę przytoczone orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, brak jest podstaw dla uzasadnienia dla tak znacznego, mającego cechy dyskryminacji, różnicowania obciążeń podatkowych nałożonych na podmioty świadczące usługi lombardowe w stosunku do zasad opodatkowania innych podmiotów udzielających takich pożyczek. Odstępstwo takie byłoby możliwe, ale jedynie wówczas, gdy jest racjonalnie uzasadnione i nie opiera się na dowolnie ustalonych kryteriach (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 1994r-K. 3/94).

W zaskarżonych przepisach trudno się doszukać racjonalnego kryterium odejścia, w stosunku do lombardów, od reguły, że opodatkowanie obrotu

realizowane jest albo w formie podatku od towarów i usług, albo też opłaty skarbowej. Nie można także przyjąć, by to zróżnicowanie sytuacji prawnej lombardów w stosunku do innych podmiotów, świadczących analogiczne usługi, pozostawało w odpowiedniej relacji do wagi interesów przez to zróżnicowanie naruszonych i miało jakikolwiek związek z innymi zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie lombardów od banków zawierających umowy lombardowe (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 23 października 1994 - K. 4 / 95).

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił swoje stanowisko Ministrowi Finansów. Wobec braku inicjatywy ustawodawczej do zmiany istniejącego stanu - Rzecznik Praw Obywatelskich uznał złożenie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego za niezbędne.

ZASTĘPCA
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ dr Jerzy Świątkiewicz