



Warszawa, 19/10/2006

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

dr Janusz KOCHANOWSKI

RPO-542997-VI/06/AB

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pani
prof. dr hab. Zyta Gilowska
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Finansów
WARSZAWA

Wielce Szanowna Pani Premier

I. Z satysfakcją przyjąłem wiadomość o podpisaniu w dniu 20 lipca 2006 r. w Londynie Konwencji między Rzeczpospolitą Polską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i od zysków majątkowych, która zastąpi dotychczas obowiązującą umowę między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii w sprawie zapobieżenia podwójnemu opodatkowaniu w zakresie podatków od dochodu i zysków majątkowych, podpisaną w Londynie dnia 16 grudnia 1976 r. (Dz. U. z 1978 r. Nr 7, poz. 20).

Przyjęcie w Konwencji metody wyłączenia z progresją- powodującej zwolnienie z opodatkowania w Polsce wynagrodzeń za pracę najemną wykonywaną przez polskich obywateli w Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej - spełnia oczekiwania licznej grupy Polaków, którzy pracują w tym państwie.

W skierowanym do Pani Premier wystąpieniu z dnia 22 marca 2006 r. nr RPO - 525832-VI/06/AB zwracałem jednak uwagę, iż kwestia sprawiedliwego - w odczuciu społecznym - ukształtowania w Polsce zasad opodatkowania wynagrodzeń uzyskiwanych przez polskich obywateli pracujących za granicą nie ogranicza się do osób pracujących w Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Nadmierne - nie uwzględniające rzeczywistych kosztów utrzymania w państwie wykonywania pracy - opodatkowanie w Polsce wynagrodzeń za pracę najemną wykonywaną za granicą stanowi problem

obywateli polskich pracujących we wszystkich państwach, z którymi Polska zawarła umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania przewidujące metodę proporcjonalnego odliczenia (kredytu podatkowego) lub z którymi Polska nie zawarła umów o unikaniu podwójnego opodatkowania.

Niekorzystne ukształtowanie ich sytuacji podatkowej pogłębiają uregulowania ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 z późn. zm.), które przy naliczaniu należności podatkowej tych osób nie pozwalają na uwzględnienie- w wielu przypadkach zdecydowanie wyższych niż w Polsce - kosztów utrzymania oraz na odliczenie płaconych składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne.

Wprawdzie rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 732 z dnia 26 czerwca 2006 r.) przewiduje złagodzenie obciążenia podatkowego dochodów z pracy najemnej uzyskanych poczynając od 2006 r. przez polskich obywateli pracujących za granicą, jednak nie wydaje się, aby proponowana zmiana - o ile zostanie uchwalona przez Sejm RP - została pozytywnie oceniona przez samych zainteresowanych. Nie będzie dla nich zrozumiałe, jakie względy spowodowały przyjęcie zwolnienia w wysokości 30 % diety za każdy dzień pobytu za granicą, a nie jej całości lub 50 % czy 70 %. Osoby zainteresowane pamiętają, że wejście w życie z dniem 1 stycznia 2004 r. ustawy z 12 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 202, poz. 1956 z późn. zm.) w znacząco niekorzystny sposób zmieniło sytuację podatkową obywateli polskich pracujących za granicą, w tym w Holandii. Zostało to spowodowane uchyceniem w art. 21 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych punktu 81 przewidującego zwolnienie od podatku dochodów osób fizycznych przebywających czasowo za granicą, wydatkowanych na zakwaterowanie oraz zmianą punktu 20 przewidującego - do końca 2003 r. - zwolnienie od podatku dochodów m. in. ze stosunku pracy otrzymywanych przez osoby, przebywające czasowo za granicą w wysokości odpowiadającej równowartości diet obliczonych za okres, w którym była wykonywana praca. Zwolnienie zostało ograniczone do dochodów nieprzekraczających rocznie równowartości trzydziestu diet z tytułu podróży służbowych poza granicami kraju.

W skargach, które nieprzerwanie wpływają do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wnioskodawcy zgodnie podnoszą zarzut, że przyjęcie w zawartych przez Polskę umowach dwóch różnych metod eliminacji podwójnego opodatkowania - proporcjonalnego odliczenia i wyłączenia z progresją - kształtuje sytuację podatkową w Polsce osób uzyskujących przychody z pracy najemnej wykonywanej za granicą w krańcowo różny sposób i uzależnia ją wyłącznie od przyjętej w umowie metody

unikania podwójnego opodatkowania. O tym, czy dochód z pracy uzyskany w konkretnym państwie jest w Polsce zwolniony od podatku, czy też nie korzysta ze zwolnienia w żadnej natomiast mierze nie rozstrzygają koszty koniecznego utrzymania, które musi ponieść osoba wykonująca pracę, a które w wielu państwach, w których pracują Polacy, są znacznie wyższe niż w Polsce. Obciążenia podatkowego nie zmniejszają obowiązkowe składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne.

Tę sytuację skarżący się, pracujący w innych niż Wielka Brytania państwach, oceniają - zwłaszcza po podpisaniu nowej umowy polsko - brytyjskiej - jako niesprawiedliwą i naruszającą zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Jak Pani Premier zapewne wiadomo podjąłem szereg działań mających na celu m. in. rozpoznanie przyczyn nasilającej się emigracji zarobkowej. Z całą odpowiedzialnością mogę stwierdzić, że pomimo znacznej liczby osób zainteresowanych pracą za granicą daje się zauważyć, iż osoby te najchętniej podjęłyby pracę w Polsce, gdyby ją znalazły i gdyby była ona należycie wynagradzana. Emigrację zarobkową powoduje zatem przede wszystkim brak dostatecznej ilości miejsc pracy i niskie zarobki. Polscy obywatele, którzy wyjeżdżają za granicę w poszukiwaniu pracy i pracują tam w oddaleniu od rodzin i przyjaciół od polskich władz oczekują wsparcia i pomocy, w tym takich rozwiązań podatkowych, które zapewnią im warunki do powrotu z emigracji zarobkowej i będą takie same dla wszystkich, którzy podjęli pracę za granicą, niezależnie od państwa jej wykonywania.

Doprowadzając do korzystnej zmiany sytuacji podatkowej w Polsce osób pracujących w Wielkiej Brytanii, polskie władze unaocznili osobom pracującym w innych państwach, że zmiana metody eliminacji podwójnego opodatkowania nie jest rzeczą niemożliwą.

II. Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej i otwieranie się kolejnych rynków pracy dla polskich obywateli - przy pełnej, gwarantowanej prawem wolności wyboru miejsca wykonywania pracy - spowodowało ich masową migrację zarobkową do państw Wspólnoty. Migracja ta może być oceniana jako jedna z największych - jeśli nie największa - w dziejach narodu polskiego. Należy liczyć się z dalszym wzrostem liczby obywateli polskich poszukujących i podejmujących pracę za granicą, przede wszystkim w państwach Wspólnoty.

Z tych względów szczególną uwagę należy - w mojej ocenie - poświęcić zasadom opodatkowania polskich obywateli podejmujących pracę w państwach Wspólnoty Europejskiej, nie budzi bowiem wątpliwości okoliczność, że znajdują się oni w sytuacji porównywalnej do sytuacji osób pracujących w Wielkiej Brytanii, jak również

w państwach Wspólnoty, z którymi Polska zawarła umowy przewidujące metodę wyłączenia z progresją.

Zwracam się zatem do Pani Premier o pilne podjęcie działań zmierzających do renegeacji:

1. umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Austrii w sprawie unikania podwójnego opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i od majątku, podpisanej w Wiedniu dnia 13 stycznia 2004 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 224, poz. 1921), która w art. 24 ust. 1 lit. a) przyjmuje metodę proporcjonalnego odliczenia dla dochodów z pracy najemnej.

Mającą zastosowanie do 31 grudnia 2005 r. umowa między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Austrii w sprawie zapobieżenia podwójnemu opodatkowaniu w zakresie podatków od dochodu i majątku, podpisana w Wiedniu dnia 2 października 1974 roku (Dz. U. z 1975 r. Nr 24, poz. 129) przewidywała metodę wyłączenia z progresją.

Nowa umowa ma zastosowanie do dochodów uzyskanych poczynając od dnia 1 stycznia 2006 r.

Jak zapewne Pani Premier wiadomo osoby pracujące w Austrii podejmują protesty w związku ze stosowaniem nowej umowy, bowiem z dniem 1 stycznia 2006 r. ich sytuacja podatkowa w Polsce uległa zdecydowanemu pogorszeniu.

Ambasador Rzeczypospolitej Polskiej w Republice Austrii poinformował mnie, że zwrócił się w tej sprawie do Pani Premier.

„Rzeczpospolita” z dnia 30 września - 1 października 2006 r. przytoczyła wypowiedzi osób pracujących w Austrii, które wprost stwierdzały, że czują się oszukane przez władze polskie, te bowiem z jednej strony podjęły renegeację umowy polsko - brytyjskiej, a z drugiej doprowadziły do wprowadzenia niekorzystnych rozwiązań dla Polaków pracujących w Austrii.

Otrzymałem informacje, że mimo, iż opublikowanie umowy nastąpiło ze stosownym wyprzedzeniem zdarzało się, iż osoby prowadzące w Austrii pozarolniczą działalność gospodarczą, dla której dopuszczalne jest w Polsce opodatkowanie stawką liniową (19 %) były informowane w polskich urzędach skarbowych i przez polskie władze konsularne, iż w umowie nic się nie zmienia, wobec czego nie złożyły w terminie pisemnego oświadczenia o opodatkowanie stawką liniową na zasadach przewidzianych w art. 30c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych;

2. konwencji między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Niderlandów w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu, podpisanej w Warszawie dnia 13 lutego 2002 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 216, poz. 2120), mającej zastosowanie do

dochodów uzyskanych poczynając od 1 stycznia 2004 r. Jej art. 23 ust. 5 lit. a) przewiduje metodę proporcjonalnego odliczenia, która ma zastosowanie do dochodów uzyskiwanych przez polskich obywateli z pracy najemnej wykonywanej w Holandii;

Mającą zastosowanie do 31 grudnia 2003 r. umowa między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Królestwa Holandii o uniknięciu podwójnego opodatkowania i zapobieżeniu uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, podpisana w Warszawie dnia 20 września 1979 r. (Dz. U. z 1981 r. Nr 31, poz. 68), w art. 24 ust. 4 przewidywała unikanie podwójnego opodatkowania - m. in. dla dochodów z pracy najemnej - przy zastosowaniu metody wyłączenia z progresją.

Zauważyć należy, że stosowanie nowej konwencji zbiegło się z wejściem w życie zmian wprowadzonych ww. ustawą z dnia 12 listopada 2003 r. Na niekorzystną sytuację podatkową obywateli polskich pracujących w Holandii zwracałem szczególną uwagę w wystąpieniu z dnia 22 marca 2006 r.;

3. konwencji między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Belgii w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania oszustwom podatkowym i uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, podpisanej w Warszawie dnia 20 sierpnia 2001 r. (Dz. U. z 2004 r. Nr 211, poz. 2139), mającej zastosowanie do dochodów uzyskanych poczynając od 1 stycznia 2005 r. Jej art. 23 ust. 2 lit. a) pkt 1 przewiduje unikanie podwójnego opodatkowania - m.in. dla dochodów z pracy najemnej - przy stosowaniu metody proporcjonalnego odliczenia.

Natomiast mająca zastosowanie do dochodów uzyskanych do dnia 31 grudnia 2004 r. umowa między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Królestwa Belgii o uniknięciu podwójnego opodatkowania i zapobieżeniu uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, podpisana w Brukseli dnia 14 września 1976 r. (Dz. U. z 1978 r. Nr 24, poz. 109) w art. 23 ust. 1 pkt 1 przewidywała dla dochodów z pracy najemnej metodę wyłączenia z progresją;

4. konwencji między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Danii w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, sporządzonej w Warszawie dnia 6 grudnia 2001 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 43, poz. 368), mającej zastosowanie do dochodów uzyskanych poczynając od 2004 r. (z wyjątkiem wynagrodzeń wypłacanych polskim marynarzom zatrudnionym przez duńskich armatorów, dla których konwencja miała również retroaktywne działanie). Stosownie do postanowień jej art. 22 lit. a) i b) do eliminacji podwójnego opodatkowania dochodów z pracy najemnej ma zastosowanie metoda proporcjonalnego odliczenia.

Mająca zastosowanie do dochodów uzyskanych do dnia 31 grudnia 2003 r. umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Królestwa Danii w sprawie zapobieżenia podwójnemu opodatkowaniu w zakresie podatków od dochodu i majątku, podpisana w Kopenhadze dnia 6 kwietnia 1976 r. (Dz. U. z 1979 r. Nr 5, poz. 24 ze zm.: Dz. U. z 1996 r. Nr 54, poz. 240), w art. 23 ust. 1 przewidywała dla dochodów z pracy najemnej unikanie podwójnego opodatkowanie metodą odliczenia pełnego;

5. umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Finlandii w sprawie zapobieżenia podwójnemu opodatkowaniu w zakresie podatków od dochodu i majątku, podpisanej w Helsinkach dnia 26 października 1977 r. (Dz. U. z 1979 r. Nr 12, poz. 84 ze zm.: Dz. U. z 1995 r. Nr 106, poz. 517), której art. 23 ust. 1 lit. a) przewiduje unikanie podwójnego opodatkowania przy zastosowaniu metody proporcjonalnego odliczenia dla wynagrodzeń za pracę najemną wykonywaną w Finlandii przez osoby mające miejsce zamieszkania w Polsce.

Zwracam się również o rozważenie przez Panią Premier renegotiacji umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Islandii w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, sporządzonej w Reykjaviku dnia 19 czerwca 1998 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 79, poz. 890), której art. 23 ust. 1 lit. a) przewiduje metodę proporcjonalnego odliczenia. Wprawdzie Republika Islandii nie jest członkiem Wspólnoty Europejskiej lecz aktualnie w Reykjaviku przebywa i pracuje 10.000 obywateli polskich, których sytuacja podatkowa w kraju nie powinna być odmienna od sytuacji innych Polaków pracujących w państwach Unii Europejskiej.

Rzeczpospolita Polska zawarła umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania, przewidujące stosowanie metody proporcjonalnego odliczenia również z innymi państwami spoza Wspólnoty Europejskiej. Wniosek o renegotiację umów bilateralnych ograniczam do umów wiążących Polskę z państwami wspólnotowymi i Islandią, bowiem do tych państw kieruje się zasadniczy nurt polskiej emigracji zarobkowej, nie tylko ze względu na otwarcie rynków pracy i ujednolicenie zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym i zdrowotnym lecz również ze względu na odległość od Polski, do której emigrujący za pracą zamierzają powrócić.

Ponadto uprzejmie proszę Panią Premier o zajęcie stanowiska czy jest dopuszczalne przywrócenie terminu przewidzianego w art. 9a ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych do złożenia pisemnego oświadczenia o wyborze opodatkowania na zasadach określonych w art. 30c tej ustawy.

Łączę wyrazy szacunku

/-/Janusz Kochanowski