



Warszawa, 10-10-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

V.511.56.2021.EG

Pani Magdalena Rzeczkowska

Minister Finansów

via ePUAP

Wielce Szanowna Pani Minister,

pogarszająca się w ostatnim czasie sytuacja finansowa obywateli przekłada się na wzrost liczby skarg kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Jedynym z wielu obecnie sygnalizowanych problemów jest kwestia dopuszczalności prowadzenia egzekucji z wierzytelności będącej nadpłatą podatku dochodowego od osób fizycznych (dalej: „PIT”), która wynika ze wspólnego rozliczenia się małżonków, w sytuacji gdy dochodzona należność dotyczy tylko jednego ze współmałżonków.

Tytułem przykładu, pragnę odwołać się do konkretnych spraw zgłaszanych przez obywateli. W zeznaniu rocznym podatniczka rozliczyła się wspólnie z mężem. Z uwagi na możliwość skorzystania z ulg podatkowych (ulgi prorodzinnej oraz ulgi rehabilitacyjnej), powstała nadpłata w PIT. Środki nie zostały jednak przekazane rodzinie. Doszło bowiem do zajęcia wierzytelności, wynikającej ze wspólnej nadpłaty podatku w związku z egzekucją należności stwierdzonych prawomocnym wyrokiem cywilnym, ale dotyczącym wyłącznie męża obywatelki. Co istotne, w tej sprawie dług cywilny powstał wiele lat temu, jeszcze przed zawarciem związku małżeńskiego. Mimo tego, uznano, że dopuszczalna jest realizacja zajęcia wspólnej nadpłaty w ramach postępowania egzekucyjnego.

Zdaniem obywateli okoliczność, iż małżonkowie mogą być jednym podatnikiem nie jest wystarczająca dla uznania, że ich wspólna wierzytelność publicznoprawna może być źródłem zaspokojenia zobowiązań na przykład cywilnoprawnych tylko jednego małżonka (zaciągniętych jeszcze przed zawarciem związku małżeńskiego). Taki stan jest krzywdzący, narusza bowiem dobro rodziny, ograniczając automatycznie dostęp do środków pieniężnych, szczególnie w dobie rekordowej inflacji¹ oraz ogólnego kryzysu gospodarczego.

Ponadto obywatele wskazują, że w przypadku otrzymania zawiadomienia o zajęciu wierzytelności stanowiącej nadpłatę wynikającą ze wspólnego zeznania podatkowego, organy automatycznie realizują takie zajęcie. Przyjmują, że jako dłużnik zajętej wierzytelności nie mogą kwestionować czynności bez narażania się na odpowiedzialność za szkodę. Wówczas małżonek dłużnika zmuszony jest do uruchamiania stosownych środków obrony. Nie zawsze jednak udaje się w odpowiednim czasie zakwestionować zasadność zajęcia. Problem dotyczy zarówno zajęć dokonywanych w ramach egzekucji cywilnej, jak i administracyjnej.

W tym kontekście pragnę zwrócić uwagę na regulację, zgodnie z którą zasadniczo małżonkowie opodatkowani łącznie od sumy swoich dochodów na podstawie odrębnych przepisów ponoszą solidarną odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe oraz solidarna jest ich wierzytelność o zwrot nadpłaty podatku od sumy dochodów małżonków².

Na tej podstawie organy przyjmują, że możliwe jest dokonanie realizacji zajęcia wierzytelności wynikającej z nadpłaty podatku, powstałej na skutek złożenia zeznania podatkowego przez oboje małżonków, nawet wówczas gdy mamy do czynienia z egzekucją długu prowadzoną wobec tylko jednego ze współmałżonków. W swojej argumentacji odwołują się do tezy Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: „NSA”)³, który stwierdził, że skoro organ ma prawo do dokonania zwrotu całej nadpłaty

¹ Ceny towarów i usług konsumpcyjnych według szybkiego szacunku we wrześniu 2022 r. w porównaniu z analogicznym miesiącem ub. roku wzrosły o 17,2% (wskaźnik cen 117,2), a w stosunku do poprzedniego miesiąca wzrosły o 1,6% (wskaźnik cen 101,6) – źródło: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/szybki-szacunek-wskaznika-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-we-wrzesniu-2022-roku,21,5.html>

² Art. 92 § 3 ustawy z dnia 9 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.; dalej: „Ordynacja podatkowa”).

³ Tak też wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2019 r. (sygn. akt II FSK 430/18).

na rzecz jednego z małżonków, jako jednego z wierzycieli solidarnych, a z drugiej strony, każdy ze współmałżonków, jako wierzyciel solidarny – jest uprawniony do otrzymania całej nadpłaty – to dopuszczalne jest zarówno zaliczenie jej na poczet zaległości podatkowej jednego z małżonków, jak i skierowanie do niej egzekucji należności jednego z małżonków.

Analogiczne stanowisko zaprezentowało również Ministerstwo Finansów⁴, stwierdzając, iż w pełni podziela wyżej przytoczony pogląd NSA co do możliwości prowadzenia egzekucji z wierzytelności będącej nadpłatą powstałą w wyniku złożenia zeznania podatkowego, przez oboje współmałżonków. Jednocześnie wskazano, że ani przepisy Kodeksu cywilnego⁵, ani Ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶, nie przewidują możliwości odstąpienia od wykonania zajęcia w przypadku istnienia wierzytelności podlegającej zajęciu, a za taką należy uznać nadpłatę wynikającą ze wspólnego rozliczenia małżonków, również w przypadku skierowania egzekucji do jednego z nich.

W tym kontekście wskazać należy, że w orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowany był także pogląd odmienny na temat instytucji solidarnej wierzytelności, zawartej w art. 92 § 3 Ordynacji podatkowej⁷. Zdaniem NSA, zarówno „solidarna odpowiedzialność” jak i też „solidarna wierzytelność” nie powinna być sprowadzana do generalnej (absolutnej) odpowiedzialności bądź wierzytelności strony i jej męża, ponieważ instytucje te dotyczą wyłącznie należności (i zobowiązań) podatkowych. Sąd wyraźnie podkreślił, że w art. 92 Ordynacji podatkowej, będącym przepisem szczególnym, została przewidziana odpowiedzialność (i uprawnienia małżonków) jedynie za zobowiązania podatkowe, a nie za „wszelkie zobowiązania” (w tym zwłaszcza cywilnoprawne), i to jednego tylko małżonka. Tym samym, solidarna wierzytelność, jako wyjątkowa instytucja podatkowa, dotyczy tylko zwrotu podatku dla podatnika i obejmuje tylko małżonków (podatników). Nie przysługuje ona podmiotom wchodzącym w miejsce jednego z małżonków i dochodzących roszczeń

⁴ Pismo Dyrektora Departamentu Poboru Podatków z dnia 30 czerwca 2021 r. (nr DPP9.853.11.2021) w odpowiedzi na zapytanie skierowane przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.

⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.; dalej: „Kodeks cywilny”).

⁶ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r., poz. 479, ze zm.; dalej: „Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”).

⁷ Wyrok NSA z dnia 27 marca 2014 r. (sygn. akt II FSK 979/12).

cywilnoprawnych względem niego, zwłaszcza gdy dotyczy to roszczenia o nadpłatę. Innymi słowy, sąd stwierdził, że w sytuacji gdy tytuł wykonawczy o odpowiedzialności za długi dotyczy tylko jednego z małżonków, to nie jest dopuszczalne takie działanie organów podatkowych, by przypadającą solidarnie małżonkom nadpłatę przekazać na poczet długu, za który odpowiada tylko jeden z małżonków.

Mimo że wyrok ten zapadł w poprzednim stanie prawnym, kiedy nie było możliwe dokonanie zajęcia ekspektatywy wierzytelności z tytułu nadpłaty podatku⁸, jego zasadnicze motywy odnoszą się do granic instytucji solidarnej wierzytelności o zwrot nadpłaty podatku, uregulowanej w art. 92 § 3 Ordynacji podatkowej. W związku tym, skarżący twierdzą, że organy przekraczają zakres tego przepisu, doszukując się podstaw odpowiedzialności jednego małżonka za zobowiązania drugiego małżonka. W praktyce więc obywatele czują się zaskakiwani możliwością zajęcia wierzytelności z tytułu nadpłaty podatku przypadającej obojgu małżonkom, w sytuacji w której dłużnikiem jest tylko jeden z nich. Podnoszą, że państwo nie powinno zastawiać pułapek na podatników, którzy mają prawo oczekiwać, że organy nie będą w sposób rozszerzający traktować instytucji solidarnej wierzytelności z tytułu nadpłaty podatku.

Taki stan budzi wątpliwości organu stojącego na straży konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich. Wobec tego, na podstawie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁹, zdecydowałem się na przedstawienie powyższych uwag Pani Minister w trosce o ochronę praw podatników, z uprzejmą prośbą o wyczerpujące ustosunkowanie się do zasygnalizowanego przeze mnie problemu.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

1) Pan Andrzej Kosztowniak

⁸ Nie obowiązywał wówczas art. 902 (2) ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1805, ze zm.), pozwalający na zajęcie wierzytelności przyszłych z tytułu nadpłaty lub zwrotu podatku.

⁹ Art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r., poz. 627, ze zm.; dalej: „ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich”).

Przewodniczący Komisji Finansów Publicznych

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

e-mail: Andrzej.Kosztowniak@sejm.pl

2) Pan Kazimierz Kleina

Przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych

Senat Rzeczypospolitej Polskiej

e-mail: biuro@kazimierzkleina.pl