
KUMULACJA DOCHODÓW RODZINY JAKO ELEMENT POLITYKI PODATKOWEJ

KATARZYNA ŚWIĘCH

SPIS TREŚCI

1. Uwagi wprowadzające	163
2. Funkcje podatków i cele polityki podatkowej.....	164
3. Kumulacja dochodów członków rodziny w świetle przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.....	169
4. Uwagi końcowe	174

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

W niniejszym opracowaniu podjęto próbę ustalenia, czy i ewentualnie w jakim zakresie kumulacja dochodów członków rodziny na gruncie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych może być traktowana jako instrument realizacji polityki podatkowej wobec jej członków. Realizacja wskazanego celu wymaga odniesienia się do następujących kwestii: wskazania funkcji podatków i korelacji tychże z założeniami polityki prorodzinnej państwa, a także zasad i w konsekwencji skutków kumulacji dochodów członków rodziny w podatku dochodowym od osób fizycznych. Punktem wyjścia do dalszych rozważań powinno być jednak wyjaśnienie istoty kumulacji podatkowej. Jest ona bezpośrednio związana z podstawą opodatkowania. Ta ostatnia jest natomiast definiowana jako ilościowe bądź wartościowe ujęcie przedmiotu opodatkowania. Na marginesie należy też wspomnieć, że od podstawy opodatkowania odróżnia się też podstawę obliczenia podatku, będącą finalną wartością, od której oblicza się wysokość podatku. Zgodnie bowiem z przepisami

ustaw podatkowych podstawę opodatkowania należy niekiedy skorygować w sposób wskazany w tych przepisach. Polegać to może na pomniejszeniu bądź powiększeniu podstawy opodatkowania¹.

Wracając jednak do *meritum*, wskazać należy, że istotą kumulacji podatkowej jest sumowanie podstaw opodatkowania w celu ustalenia należnego podatku w pewnej łącznej kwocie². Kumulacja może być rozpatrywana w czterech różnych płaszczyznach: podmiotowej, przedmiotowej, terytorialnej i czasowej. Dla kumulacji podmiotowej charakterystyczne jest wliczanie do podstawy opodatkowania wymiaru dochodów kilku podatników i w zasadzie sprowadza się do łącznego ich opodatkowania. Dochodzić wówczas może nawet do stworzenia kompleksowego podmiotu podatkowego, np. rodziny³. Z kolei przy kumulacji przedmiotowej do podstawy opodatkowania wliczane są wymienione przez ustawodawcę przychody (dochody) uzyskiwane przez jednego podatnika. Analogicznie przedstawia się zagadnienie kumulacji czasowej i terytorialnej, tzn. kryterium wliczenia do jednej podstawy opodatkowania przychodów (dochodów) jest uzyskanie ich na danym terytorium czy w określonym czasie.

W praktyce z możliwości wprowadzania kumulacji podatkowej najczęściej korzysta się przy konstruowaniu podatków, w których stosowane są stawki progresywne. Dokonując analizy polskiego systemu podatkowego pod kątem wykorzystywania kumulacji podatkowej zauważyć też można, że na gruncie jednej ustawy podatkowej możliwe jest wykorzystanie wszystkich jej rodzajów. Analizując zaś przyczyny stosowania tej instytucji stwierdzić należy, że motywy umieszczenia jej w konstrukcjach podatkowych mogą być skrajnie różne. Kumulacja podatkowa prowadzi bowiem bezpośrednio albo do zwiększenia, albo do obniżenia obciążenia podatkowego danego podmiotu. W takim ujęciu można zaryzykować twierdzenie, że jej stosowanie w poszczególnych podatkach jest pochodną polityki podatkowej państwa⁴.

2. FUNKCJE PODATKÓW I CELE POLITYKI PODATKOWEJ

Prawo podatkowe podlega nieustannej ewolucji. Zmienne w czasie są też funkcje podatków. Obecnie oprócz tradycyjnej roli fiskalnej, podatki mogą i powinny spełniać różnorodne funkcje o charakterze społecznym i gospodarczym. Przekształceniom ulegają także konstrukcje a nawet całe systemy podatkowe oraz techniki wymiaru i poboru poszczególnych podatków. W związku z powyższym każde zjawisko podatkowe należy rozpatrywać uwzględniając również ekonomiczny

¹ B. Brzeziński, T. Dębowska-Romanowska, M. Kalinowski, W. Wójtowicz, *Prawo finansowe*, Warszawa 1997, s.166.

² M. Weralski, *Kumulacja podatkowa*, *Finanse*, 1959, nr 1, s.63.

³ K. Jandy-Jendrośka, *Kumulacja podatkowa jako instrument polityki podatkowej państwa*, *Przegląd Prawa i Administracji* 1972, nr 1, s. 52.

⁴ O celach oraz instrumentach polityki podatkowej pisze J.Serwacki, *Polityka podatkowa*, [w:] *Prawo podatkowe. Teoria. Instytucje. Funkcjonowanie* (B. Brzeziński red.), Toruń TNOiK 2009, s. 529 i nast.

charakter podatku, chociaż równocześnie trzeba zaznaczyć, że aspektu ekonomicznego nie powinno się „oddzielać” od aspektu prawnego. Podatek jest uregulowanym prawnie sposobem podziału dóbr uzyskanych w procesie produkcji. Podział dokonywany jest między podatnikiem a państwem, gdzie państwo przejmuje część dochodu, przychodu lub wartości majątku podatnika. Bez znaczenia jest tu ewentualny związek rynkowy łączący oba podmioty, a źródłem obowiązku świadczenia jest władztwo podatkowe państwa. Państwo również wyznacza zakres świadczenia, uzależniając go głównie od przyjętych potrzeb publicznych. Te z kolei determinowane są układem sił politycznych i uwarunkowaniami gospodarczymi⁵. Uwzględniając ekonomiczną rolę podatku i jego aspekt prawny, podkreślić należy, że stanowi on jedno z najważniejszych źródeł dochodów w budżecie państwa i budżetach jednostek samorządu terytorialnego.

Funkcja fiskalna, chociaż podstawowa, nie powinna zatem stanowić jedynej przesłanki warunkującej tworzenie i funkcjonowanie systemu podatkowego. Powinien być on odzwierciedleniem długoterminowej polityki podatkowej państwa uwzględniającej różne cele np. gospodarcze oraz społeczne.

W tym kontekście należy zauważyć, że pod pojęciem „polityka” najczęściej rozumie się działalność ludzką polegającą na realizacji celów społecznie ważnych przez ośrodek kierowniczy danej społeczności, wraz z przeznaczeniem na te cele środków finansowych⁶.

Pojęcie polityki podatkowej (w szerszym ujęciu) jest natomiast utożsamiane z taką działalnością, która zmierza do realizacji celów społecznych i gospodarczych przy użyciu instrumentów podatkowych (szerzej: finansowych)⁷. Polityce tej przypisuje się dwa rodzaje celów: wewnętrzne i zewnętrzne. Do pierwszej kategorii zalicza się te, które wiążą się z optymalizacją systemu podatkowego jako mechanizmu społeczno-gospodarczego. Za cele zewnętrzne uznaje się cele społeczne i gospodarcze.

Jedną z cech, które powinny towarzyszyć polityce podatkowej w obszarze jej celów głównych i zasadniczych, jest stabilność tej polityki w dłuższej perspektywie czasowej. Tworzy to klimat zaufania do przedstawicieli władzy po stronie adresatów instrumentów polityki podatkowej. Często ten klimat zaufania jest ważniejszy w procesie przeprowadzania reform niż nawet najbardziej wzniosłe hasła i apele reformatorów kierowane do społeczeństwa. Cele cząstkowe mogą być bowiem zmienne i zależne od warunków współdecydujących. Ponadto przejrzystość celów determinuje skuteczność polityki podatkowej. Bardzo istotne jest to, czy i w jakim stopniu owe cele są akceptowane przez adresatów polityki podatkowej⁸.

⁵ R. Mastalski, *Prawo podatkowe - część ogólna*, Warszawa 1998, s. 2.

⁶ *Wielka Encyklopedia Prawa* pod red. B. Hołysty, Warszawa 2005, s. 654.

⁷ B. Brzeziński, *Wstęp do nauki prawa podatkowego*, Toruń 2003, s. 79.

⁸ A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Poznań 2000, s. 169.

Na kierunek polityki podatkowej wpływ mają nie tylko określone koncepcje i idee, ale także obiektywnie istniejące warunki społeczno-gospodarcze i polityczne. Wyróżnić przy tym można: warunki, jakie ukształtowały się w danym miejscu i czasie jako rezultat wieloletniego rozwoju historycznego oraz te, które są skutkiem zdarzeń doraźnych, bieżących⁹. Uzupełnić należy, że cele polityki podatkowej są realizowane nie tylko przez określenie rodzajów i wielkości podatków, ale także przez unormowanie poszczególnych ich elementów konstrukcyjnych¹⁰.

Za podstawowy cel polityki rodzinnej (będącej typem i jednocześnie formą realizacji polityki społecznej) uznaje się kreowanie takich mechanizmów i instytucji, które stworzą jak najlepsze warunki do zakładania rodziny, jej rozwoju, prawidłowego funkcjonowania i zapewnienia jej trwałości, niwelując tym samym negatywne zjawiska demograficzne¹¹, oddziałujące na wszystkich członków danej społeczności bez względu na ich stan rodzinny (np. w sferze zabezpieczenia emerytalno-rentowego, właściwego funkcjonowania rynku pracy).

Zestawienie powyżej wskazanych celów polityki podatkowej i polityki rodzinnej prowadzi do wniosku o trudnym do uzyskania między nimi kompromisie. Doraźnie dominują cele fiskalne, a ponadto biorąc pod uwagę zasadę neutralności podatków nasuwa się pytanie, czy w ogóle należy przy pomocy podatków dążyć do realizacji celów pozafiskalnych. Jak jednak pokazuje praktyka wszystkie funkcje podatków w różny sposób przenikają się i warunkują¹², ponieważ współczesne państwo nie może unikać rozwiązywania problemów społecznych i gospodarczych, które determinują jego możliwie niezakłócone funkcjonowanie.

Można zatem przyjąć, że podatki faktycznie są i powinny być instrumentem realizacji także polityki społecznej. Wymaga to oczywiście precyzyjnego ustalenia celu i mechanizmów pozwalających na jego realizację. Nieodzowne jest uwzględnianie ewolucji społeczeństwa oraz długości administracyjnych i politycznych procedur decyzyjnych¹³.

W Polsce jest to tym bardziej istotne, że jak pokazują badania demograficzne, jest ona państwem ze starzejącym się społeczeństwem, co wynika zarówno ze stale zmniejszającej się dzietności, jak i z postępu cywilizacyjnego, skutkującego wydłużaniem się przeciętnej długości życia. Istotna jest również zmiana modelu rodziny, która wynika m.in. z trudnych, niestabilnych warunków ekonomicznych w społeczeństwie i rodzinie powodowanych sytuacją na rynku pracy i wysoką stopą

⁹ M. Weralski, Współczesne systemy podatkowe (zarys porównawczego prawa podatkowego), Warszawa 1979, s. 11-13.

¹⁰ Teoretyczne podstawy reformy podatków w Polsce. Praca zbiorowa pod red. J. Ostaszewskiego, Z. Fedorowicza, T. Kierczyńskiego, Warszawa 2004, s. 16.

¹¹ B. Balcerzak-Paradowska, Polityka rodzinna w Polsce w XXI wieku [w:] Rodzina. Etyka. Ekonomia. Praca zbiorowa pod red. R. Horodeńskiego, E. Ozorowskiego, Białystok 2005, s. 106.

¹² Z. Ofiarski, Prawo podatkowe, Warszawa 2006, s. 29.

¹³ M. Bouvier, Wprowadzenie do prawa podatkowego i teorii podatku, Warszawa 2000, s. 175.

bezrobocia. To z kolei wpływa na możliwość zapewnienia właściwej opieki, wychowania, wykształcenia i egzystencji materialnej z reguły tylko jednemu dziecku¹⁴. A zatem, prorodzinna polityka podatkowa powinna znajdować odzwierciedlenie w takiej konstrukcji podatków wchodzących w skład systemu podatkowego, w której w sposób świadomy i celowy elementy konstrukcyjne podatku będą wykorzystywane do zachowań prorodzinnych, w szerokim tego słowa znaczeniu. Narzędziami tej polityki będą przede wszystkim: odpowiednio ukształtowany zakres podmiotowy i przedmiotowy podatku oraz zwolnienia i ulgi podatkowe.

W praktyce więc rozwiązania prawne, zwłaszcza w zakresie opodatkowania dochodów osobistych, nie powinny lekceważyć prorodzinnych oczekiwań społecznych¹⁵. Mówiąc o opodatkowaniu rodziny nie można pominąć istotnej kwestii związanej z wymogiem respektowania w systemie podatkowym zasady sprawiedliwości podatkowej.

Oczywiście samo założenie, że system ten winien spełniać podstawowe wymogi sprawiedliwości, wymaga pogodzenia tej zasady z istotą opodatkowania. Jak już wskazano, podstawowym celem opodatkowania jest cel fiskalny, tzn. pozyskanie dochodów służących następnie potrzebom wydatkowym państwa. Należy zgodzić się z tezą, że kierowanie się jedynie kryterium efektywności opodatkowania w zasadzie wyklucza jednoczesne uwzględnianie sprawiedliwości podatkowej¹⁶. Również w pełni należy podzielić pogląd, że w demokratycznym państwie prawnym sprawiedliwość i obowiązek zapewniania państwu dochodów powinny być postrzegane jako dwie niezależne od siebie wartości konstytucyjne, które jednak nie wykluczają się, lecz muszą być spełniane łącznie¹⁷. Jak się podkreśla, do tworzenia racjonalnego systemu podatkowego niezbędne jest wyznaczenie celów, które ma on spełniać. Przede wszystkim konieczne jest osiągnięcie założeń ogólnoeconomicznych i społecznych, możliwie jak najniższymi kosztami¹⁸.

Ponadto zauważyć należy, że współczesne rozumienie sprawiedliwości podatkowej znacznie odbiega od pierwotnego jej pojmowania. Najczęściej bowiem jest ona rozpatrywana w kontekście całego systemu podatkowego i przyjmuje się, że sprawiedliwy system podatkowy musi być zindywidualizowany i zróżnicowany, uwzględniający wiele czynników wpływających na opodatkowanie. Należy więc brać pod uwagę np. nie tylko wysokość dochodu, ale również jego źródło, sytuacje rodzinne, osobiste czy gospodarcze. Konieczne jest też dokonanie wyboru pomiędzy stawkami proporcjonalnymi lub progresywnymi, gdzie za bardziej sprawiedliwe najczęściej uważa się opodatkowanie progresywne. Daje ono bowiem szersze możliwości uwzględnienia sytuacji osobistej

¹⁴ H. Cudak, Problemy uspołecznienia dzieci jedynych w rodzinie współczesnej, [w:] Współczesne rodziny polskie - ich stan i kierunek przemian, Poznań 2004, s. 284.

¹⁵ W. Wójtowicz, Podatek dochodowy od osób fizycznych- prorodzinny czy neutralny? Warszawa 1999, s. 19.

¹⁶ A. Gomułowicz, Problemy teorii opodatkowania w Polsce, Glosa 1996, nr 4, s.3.

¹⁷ J. Gliniecka, J. Harasimowicz, Z zagadnień teorii podatku, Glosa, 1997, nr 5, s. 1.

¹⁸ A. Komar, Systemy podatkowe krajów Unii Europejskiej, Warszawa 1996, s. 29.

podatnika przy równoczesnym stosowaniu różnego rodzaju ulg podatkowych, minimum wolnego od podatku, wyłączeń i zniżek oraz zwyczaj o charakterze społecznym lub gospodarczym¹⁹, które mogą stabilizująco wpływać na nastroje wielkich grup społecznych znajdujących się w odmiennych od siebie sytuacjach. Polaryzacja, w odniesieniu do poziomu zamożności, może bowiem stanowić podłoże różnych konfliktów społecznych.

Innymi słowy, sprawiedliwość opodatkowania nie oznacza, że wszystkie podmioty powinny płacić podatek w takiej samej wysokości, ale że powinny one ponosić równe obciążenia w relacji do swoich możliwości płatniczych²⁰. Można przy tym mówić o sprawiedliwości „pionowej” i „poziomej”, gdzie ta ostatnia nakazuje równe traktowanie podmiotów należących do tej samej kategorii i wyrazić ją można w maksymie „równe traktowanie równych”. Z kolei sprawiedliwość „pionowa” zakłada odmienne rozłożenie ciężaru podatkowego na podmioty działające w odmiennych warunkach ekonomicznych²¹.

Poza tym postuluje się również, aby za podstawową zasadę, wpływającą na tworzenie sprawiedliwego systemu podatkowego, uznać zasadę zdolności płatniczej (właściwie jest to element sprawiedliwości), czyli aby obciążenie podatkowe było uwarunkowane możliwością uiszczenia podatku²², co jest bezpośrednio związane z koniecznością różnicowania podatku dla poszczególnych podatników. Zasada zdolności płatniczej musi odnosić się do miernika - równości opodatkowania. Równość ta ma się przejawiać zarówno w odpowiednim ciężarze podatku, jak i w doborze danego dobra do opodatkowania²³. Charakterystyczne jest zatem wiązanie sprawiedliwości w opodatkowaniu z indywidualizacją obciążenia podatkowego, także poprzez zastosowanie różnego rodzaju ulg i obniżek podatku.

Jak z tego jednoznacznie wynika, sprawiedliwość podatkowa jest nie tylko wartością samoistną. Powinna stanowić podstawę, w oparciu o którą wyznaczane są cele polityki podatkowej. Również stosowanie instytucji kumulacji podatkowej może przyczyniać się do praktycznego stosowania zasady sprawiedliwości podatkowej.

¹⁹ N. Gajl, *Teorie podatkowe w świecie*, Warszawa 1992, s.142.

²⁰ A. Gomułowicz, *Problemy teorii opodatkowania w Polsce*, *Głosa* 1996, nr 4, s. 3.

²¹ A. Gomułowicz, *Problemy teorii opodatkowania w Polsce*, *Głosa* 1996, nr 4, s. 3.

²² A. Gomułowicz, *Zasada sprawiedliwości podatkowej a prawodawstwo podatkowe (w:) Księga pamiątkowa ku czci Profesora Apoloniusza Kosteckiego*, Toruń 1998, s. 86.

²³ A. Gomułowicz, *Postulat...*, op.cit., s.88.

3. KUMULACJA DOCHODÓW CZŁONKÓW RODZINY W ŚWIETLE PRZEPISÓW USTAWY O PODATKU DOCHODOWYM OD OSÓB FIZYCZNYCH

W kontekście powyższych ustaleń, analizie należy poddać te z regulacji ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych²⁴, które równocześnie stanowią urzeczywistnienie reguł kumulacji dochodów członków rodziny i wpływają na wysokość jej obciążeń podatkowych. Pozwoli to na stwierdzenie, czy stosowanie wskazanej instytucji prowadzi do obniżenia wysokości podatku i czy w związku z tym może być ona traktowana jako instrument podatkowej polityki prorodzinnej.

Należy także podkreślić, że pojęcie rodziny nie zostało na gruncie polskiego prawodawstwa zdefiniowane. Ustawodawca przy formułowaniu norm prawnych każdorazowo nawiązuje do formalnych lub faktycznych więzi łączących członków rodziny, takich jak: pokrewieństwo, powinowactwo czy przysposobienie.

Zasadniczym problemem opodatkowania dochodów rodziny jest z kolei kwestia kumulacji, bądź też odrębnego potraktowania dochodów uzyskiwanych przez poszczególnych jej członków. Jak wskazano, kumulacja podatkowa polega na sumowaniu podstaw opodatkowania w celu ustalenia należnego podatku w pewnej łącznej kwocie, a wykorzystywanie jej różnych wariantów stwarza szczególnie szerokie pole do prowadzenia polityki podatkowej wobec ludności²⁵.

Na gruncie obowiązującej ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, do regulacji prawnych w omawianym zakresie należą bez wątpienia: wspólne opodatkowanie dochodów małżonków, opodatkowanie osób samotnie wychowujących dzieci i opodatkowanie dochodów małoletnich dzieci. Reguły te stanowią jednocześnie odstępstwo od indywidualnego opodatkowania każdej osoby fizycznej osiągającej w roku podatkowym dochód.

Mówiąc o łącznym (wspólnym opodatkowaniu dochodów małżonków) należy wspomnieć o istnieniu pewnych prawidłowości dotyczących kosztów utrzymania. Otóż przyjmuje się, że koszty utrzymania małżeństwa są wyższe niż analogiczne koszty osoby samotnie uzyskującej identyczny dochód, ale jednocześnie niższe niż koszty utrzymania dwóch osób samotnych, z których każda posiada połowę łącznego dochodu małżeństwa. Niezbędna jest przy tym korekta tych właściwości dla różnych poziomów dochodu²⁶. Niezależnie od tego, wskazane zależności można traktować jako jedną z podstaw kumulatywnego opodatkowania dochodów małżonków.

²⁴ Ustawa z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307 z późn. zm.), dalej u.p.d.o.f.

²⁵ J. Głuchowski, *Federalny system podatkowy Stanów Zjednoczonych Ameryki*, Warszawa- Poznań – Toruń 1975, s. 45.

²⁶ H. Litwińczuk, *Opodatkowanie rodziny*, Warszawa 1989, s. 20.

Podstawy prawne tej techniki opodatkowania zostały określone w art. 6 u.p.d.o.f. Zgodnie z nim, małżonkowie podlegający nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu, między którymi istnieje przez cały rok wspólność majątkowa, pozostający w związku małżeńskim przez cały rok podatkowy, mogą być, na wniosek wyrażony we wspólnym zeznaniu rocznym, opodatkowani od sumy swoich dochodów, określonych zgodnie z zasadami przyjętymi w ustawie. Jak widać, w przepisie tym określono w sposób pozytywny warunki, których łączne spełnienie umożliwia zastosowanie wspólnego opodatkowania dochodów. Na uwagę zasługuje też fakt, że kumulacji dokonuje się jedynie na wniosek podatników. Wynika to z faktu, że sposób wyliczania łącznego podatku małżonków pozwala na obniżenie ciężaru podatkowego, co w konsekwencji stanowi rodzaj preferencji podatkowej.

Za swoiste złagodzenie warunków przedstawionych wyżej należy uznać zasady określone w art. 6 ust 3a i art. 6a u.p.d.o.f. Na mocy pierwszego z przywołanych przepisów, z łącznego opodatkowania dochodów mogą skorzystać także małżonkowie, którzy mają miejsce zamieszkania dla celów podatkowych w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim UE lub innym państwie należącym do EOG²⁷, a także małżonkowie, z których jeden podlega nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w RP, a drugi ma miejsce zamieszkania dla celów podatkowych w innym niż Polska państwie członkowskim UE lub innym państwie należącym do EOG, o ile posiadają certyfikat rezydencji i udział przychodów opodatkowanych w Polsce w całkowitym przychodzie obojga małżonków wynosi co najmniej 75%.

Odstępstwem od rygorystycznego traktowania wymogu złożenia wniosku o zastosowanie omawianej techniki opodatkowania jest z kolei zasada wprowadzona na mocy art. 6a u.p.d.o.f. Dotyczy ona sytuacji, gdy jeden z małżonków zmarł w trakcie roku podatkowego lub po upływie roku podatkowego ale przed złożeniem wspólnego rocznego zeznania podatkowego. Oczywiście możliwość złożenia wniosku o wspólne opodatkowanie dochodów przez jednego z małżonków jest uzależniona od spełnienia pozostałych wymogów ustawowych.

Oprócz wyżej wymienionych warunków pozytywnych, określone zostały przesłanki o charakterze negatywnym, których zaistnienie pozbawia prawa do łącznego opodatkowania dochodów małżonków. Zaliczyć do nich można: podleganie przez jednego z małżonków przepisom ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne²⁸ (z wyjątkiem dotyczącym opodatkowania przychodów z umów najmu, podnajmu, dzierżawy i umów o podobnym charakterze, ale poza prowadzoną działalnością

²⁷ Europejski Obszar Gospodarczy – obejmuje państwa członkowskie UE oraz Islandię, Norwegię i Liechtenstein.

²⁸ Dz. U. Nr 140, poz. 930 z późn. zm.

gospodarczą)²⁹, a także przepisom ustawy o podatku tonażowym³⁰ oraz wybór przez jednego z małżonków dla prowadzonej przez niego działalności gospodarczej liniowej tj. 19% stawki podatku dochodowego od osób fizycznych.

Przy spełnieniu warunków ustawowych, istota preferencji podatkowej w postaci łącznego opodatkowania dochodów małżonków, polega na obliczeniu podatku w podwójnej wysokości, ale od połowy łącznych dochodów małżonków, co prowadzi do obniżenia wysokości świadczenia podatkowego rodziny. Przy tym im większa istnieje dysproporcja między dochodami uprawnionych podatników, tym większa jest realna korzyść zastosowania tej techniki opodatkowania. Dodać należy, że również w sytuacji, gdy jeden z małżonków nie uzyskuje dochodów podlegających opodatkowaniu, nie powoduje to utraty prawa do powyższego sposobu rocznego rozliczenia podatku. Wskazać też można, że kumulacja dochodów małżonków, traktowana jako preferencja podatkowa, nie ogranicza prawa do korzystania z pozostałych ulg podatkowych uregulowanych w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Analogiczne zasady kumulacji podatkowej obowiązują w zakresie opodatkowania osób samotnie wychowujących w roku podatkowym dzieci³¹:

- 1) małoletnie,
- 2) bez względu na ich wiek, które zgodnie z odrębnymi przepisami otrzymywały zasiłek (dodatek) pielęgnacyjny³² lub rentę socjalną³³,
- 3) do ukończenia 25 roku życia uczące się w szkołach, o których mowa w przepisach o systemie oświaty³⁴, przepisach o szkolnictwie wyższym³⁵ lub w przepisach regulujących system oświatowy lub szkolnictwo wyższe obowiązujących w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie, jeżeli w roku podatkowym nie uzyskały dochodów podlegających opodatkowaniu na zasadach ogólnych lub dochodów, o których mowa w art. 30b u.p.d.o.f., w łącznej wysokości przekraczającej kwotę określoną w ustawie, z wyjątkiem renty rodzinnej.

²⁹ Wyrok WSA z dnia 27 marca 2008r., I SA/Po 15/08, LEX nr 449821.

³⁰ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o podatku tonażowym (Dz. U. Nr 183, poz. 1353 z późn.zm.).

³¹ Jeżeli osobą samotnie wychowującą dziecko jest osoba fizyczna, podlegająca ograniczonemu obowiązkowi podatkowemu, może skorzystać z tej formy opodatkowania przy spełnieniu dodatkowych wymogów, o których mowa w art. 6 ust 4a u.p.d.o.f.

³² Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 z późn. zm.).

³³ Ustawa z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (Dz. U. Nr 135, poz. 1268 z późn. zm.).

³⁴ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

³⁵ Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365 z późn. zm.).

Jak z powyższego wynika, wystarczającym warunkiem do wykorzystania tej techniki rozliczenia podatku jest samotne wychowywanie dziecka tylko przez część roku podatkowego³⁶. Jednocześnie nadmienić należy, że warunki negatywne, obowiązujące w zakresie łącznego opodatkowania dochodów małżonków, znajdują zastosowanie także w przypadku opodatkowania osób samotnie wychowujących dzieci.

W sytuacji, o której mowa podatek może być określony, na wniosek wyrażony w rocznym zeznaniu podatkowym, w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy dochodów osoby samotnie wychowującej dzieci, z uwzględnieniem zasad dotyczących opodatkowania dochodów małoletnich dzieci. Charakterystyczne jest to, że dochód osoby samotnie wychowującej dziecko jest zawsze dzielony przez dwa, a nie przez liczbę dzieci pozostających na utrzymaniu tej osoby.

Uzupełnić też należy, że na gruncie ustawy, za osobę samotnie wychowującą dzieci uważa się jednego z rodziców albo opiekuna prawnego, jeżeli osoba ta jest panną, kawalerem, wdową, wdowcem, rozwódką, rozwodnikiem albo osobą, w stosunku do której orzeczono separację w rozumieniu odrębnych przepisów³⁷. Za osobę samotnie wychowującą dzieci uważa się również osobę pozostającą w związku małżeńskim, jeżeli jej mąż został pozbawiony praw rodzicielskich lub odbywa karę pozbawienia wolności. Jest to więc katalog zamknięty i żadna inna osoba nie może być uznana za samotnie wychowującą dziecko³⁸.

Analiza zaprezentowanych rozwiązań prawnych pozwala na sformułowanie następującego wniosku. Kumulacja dochodów małżonków oraz osób samotnie wychowujących dzieci stanowi swoisty typ przywileju - ulgi podatkowej; nie powinna być jednak uznana za samoistny instrument realizacji polityki podatkowej. Z jednej bowiem strony zastosowanie wskazanej techniki obliczenia podatku prowadzi do obniżenia obciążenia podatkowego wskazanych członków rodziny. Z drugiej jednak, trudno uznać, aby scharakteryzowane regulacje prawne miały zasadniczy wpływ na decyzje podatników co do zawierania związków małżeńskich, czy też samego faktu posiadania potomstwa, a zwłaszcza samotnego wychowywania dzieci; czyli kumulacja ta nie posiada przymiotu narzędzia polityki podatkowej. W związku z tym, za bardziej uzasadnione wydaje się traktowanie instytucji kumulacji jako pewnego przejawu respektowania założeń polityki prorodzinnej w opodatkowaniu dochodów osób fizycznych, niż jej instrumentu.

Samą metodę wspólnego opodatkowania dochodów małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci należy zatem ocenić pozytywnie. Nie negując jej zalet należy jednak

³⁶ Wyrok WSA z dnia 12 lutego 2008r., I SA/Kr 1200/07, LEX nr 464235.

³⁷ Por. Dział V ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59 z późn. zm.).

³⁸ Wyrok NSA z dnia 24 kwietnia 1998r., III SA 1528/96, LEX nr 34700; wyrok WSA z dnia 25 lutego 2009r., III SA/Wa 2498/08, LEX nr 487220.

krytycznie odnieść się do samego procesu tworzenia prawa w omawianym zakresie. Ustawodawca powinien bowiem niezwłocznie reagować na konieczność dokonywania nowelizacji przepisów, wynikającą m.in. z wątpliwości interpretacyjnych czy też wejścia Polski do Unii Europejskiej. Jak pokazała natomiast praktyka, zmiany przepisów następowały z kilkuletnim opóźnieniem.

Trzecim, występującym na gruncie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przykładem kumulacji podatkowej dochodów członków rodziny, jest instytucja opodatkowania dochodów małoletnich dzieci. Można uznać, że ustawodawstwo w tym zakresie uwzględni również przeobrażenia modelu rodziny - od rodziny „wielkiej” do rodziny „małej”. Przy opodatkowaniu dochodów osób spokrewnionych, współcześnie bierze się pod uwagę jedynie dochody uzyskiwane przez rodziców i ich dzieci. W takiej sytuacji konieczne jest jednak odróżnienie stanu, w którym dziecko uzyskuje dochód niezależnie od rodziców - z pracy lub własnego majątku, od stanu, w którym dziecko uzyskuje dochód wspólnie z rodzicami³⁹.

Odzwierciedleniem powyższych uwarunkowań jest art. 7 u.p.d.o.f. Zgodnie z nim, dochody małoletnich dzieci własnych i przysposobionych, z wyjątkiem dochodów z ich pracy, stypendiów oraz dochodów z przedmiotów oddanych im do swobodnego użytku, podlegające opodatkowaniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dolicza się do dochodów rodziców, chyba że rodzicom nie przysługuje prawo pobierania pożytków ze źródeł przychodów dzieci. Jeżeli natomiast małżonkowie podlegają odrębnemu opodatkowaniu, dochody małoletnich dzieci dolicza się po połowie do dochodu każdego z małżonków (chyba, że w stosunku do małżonków orzeczono separację).

Jak z tego wynika, kumulacja ma w tym przypadku charakter obligatoryjny i może wpłynąć na wzrost obciążenia podatkowego progresywnym podatkiem dochodowym. Z drugiej jednak strony wymierzenie podatku „na imię i nazwisko” rodziców sprawia, że są oni zobowiązani do jego zapłaty oraz, że ciąży na nich odpowiedzialność za ewentualną zaległość podatkową, co niewątpliwie przyspiesza i ułatwia ewentualną egzekucję zaległości podatkowej. Poza tym przyjęcie tej konstrukcji może zapobiegać fikcyjnemu przekazywaniu majątku małoletniemu, który opodatkowany byłby jako odrębny podmiot, co przy stosowaniu progresywnej skali podatkowej ewidentnie różnicuje wysokość podatku należnego od rodziny. Jak z tego wynika, cel stosowania kumulacji jest w tym wypadku skrajnie odmienny i nie może być ona w żadnym wypadku traktowana jako instrument prorodzinnej polityki podatkowej.

³⁹ H. Litwińczuk, *Opodatkowanie...*, op. cit., s. 52.

4. UWAGI KOŃCOWE

Reasumując, można stwierdzić, że podatek dochodowy od osób fizycznych zajmuje szczególne miejsce we współczesnych systemach podatkowych. Stanowi on bowiem formę ostatecznego opodatkowania określonych podmiotów. Może więc być wykorzystywany również do realizacji społecznych celów opodatkowania, którym przyznaje się coraz istotniejszą rolę⁴⁰. Wynika to przede wszystkim z faktu, że podatek dochodowy uznawany jest za daninę najlepiej realizującą zasadę sprawiedliwości podatkowej, jako łączącą opodatkowanie ze zdolnością świadczenia.

W tym kontekście szeroko dyskutowany jest charakter podatku dochodowego od osób fizycznych i jego wpływ na sytuację polskiej rodziny.

Przed wszystkim należy stwierdzić, że również na potrzeby ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie sformułowano normatywnej definicji rodziny. Za jej członków należy uznawać osoby wyraźnie wskazane przez ustawodawcę, a więc małżonków, rodziców i dzieci własne oraz przysposobione. Prowadzi to do wniosku o wąskim pojmowaniu rodziny, zgodnym jednak z zasadami określonymi w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Oznacza to równocześnie – w aspekcie techniki obliczania podatku - przyznanie w określonym zakresie quasi podmiotowości podatkowoprzej rodzinie i co za tym idzie kreowanie zbiorczych (kumulatywnych) *quasi* podmiotów podatkowych.

Analiza przedstawionych rozwiązań prawnych pozwala na sformułowanie wniosku, że wpływ na sytuację podatkową rodziny wywołują nie tylko elementy konstrukcyjne podatku w postaci zwolnień i ulg podatkowych, ale również instytucja kumulacji podatkowej, szeroko stosowana zwłaszcza w podatkach dochodowych. Jej stosowanie wywołuje jednak skrajnie odmienne skutki; od łagodzenia ciężaru opodatkowania, do jego zwiększenia.

Zauważalna jest przy tym pewna prawidłowość: minimalizacja obciążenia podatkowego na skutek stosowania kumulacji jest stosowana tylko na wniosek zainteresowanych podatników. Muszą oni przy tym spełnić szereg ustawowych warunków, uprawniających do wykorzystania tej techniki opodatkowania traktowanej w kategoriach preferencji podatkowej. W tym zakresie można wskazać na pewną liberalizację rozwiązań prawnych, zgodną jednak z powszechnie wysuwanymi postulatami. Polega ona, na wskazanej już, możliwości wspólnego opodatkowania dochodów owdowiałych podatników. Jednocześnie należałoby rozważyć możliwość takiego opodatkowania rozwiedzionych małżonków, gdzie sumowanie dochodów mogłoby następować proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których istniał w ostatnim roku podatkowym związek małżeński.

⁴⁰ R. Mastalski, Wprowadzenie do prawa podatkowego, Warszawa 1995, s. 48.

Konkludując, należy podkreślić, że polski podatek dochodowy trudno ocenić jako istotnie prorodzinny. Występują w nim wprawdzie instytucje nawiązujące do opodatkowania rodziny, ale tylko niejako wtórnie zapewniają ochronę jej członków. Wynika to przede wszystkim z problemów związanych z jednoczesną realizacją celów fiskalnych i pozafiskalnych. Stan taki jest efektem także braku stabilności regulacji prawnych i braku założeń długoterminowej polityki podatkowej⁴¹.

⁴¹ Raport o stanie prawa podatkowego 2010, Centrum Dokumentacji i Studiów Podatkowych, Kwartalnik Prawa Podatkowego 2011, nr 1, s. 61 – 83.