



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 16 czerwca 2026 roku

Sprawa: Ulga meldunkowa
Znak sprawy: DD2.055.5.2025
Kontakt: Kancelaria MF
 tel.: +48 22 694 55 55
 e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Prof. Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na ponowne wystąpienie z 18 maja 2025 r. nr V.511.714.2025.EG dotyczące problemów tzw. ofiar ulgi meldunkowej oraz konsekwencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 lipca 2025 r., sygn. akt SK 64/20, uprzejmie proszę o przyjęcie następujących wyjaśnień.

1. Skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 lipca 2025 r. (sygn. akt SK 64/20) dla sytuacji podatników i jego znaczenie mimo braku publikacji.

Zdaniem Pana Rzecznika - „wbrew stanowisku organów, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lipca 2025 r. (sygn. akt SK 64/20) może stanowić podstawę wznowienia postępowania, zgodnie z art. 240 § 1 pkt 8 Ordynacji podatkowej.”¹

Zgodnie z art. 240 § 1 pkt 8 O.p. w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli została wydana na podstawie przepisu, o którego niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, ustawą lub ratyfikowaną umową międzynarodową orzekł Trybunał Konstytucyjny.

Natomiast zgodnie z art. 241 § 2 pkt 2 O.p., wznowienie postępowania z przyczyny wymienionej w art. 240 § 1 pkt 8 następuje tylko na żądanie strony wniesione w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Z kolei art. 190 ust. 1, 2 oraz 3 Konstytucji RP² jednoznacznie przesądza, że:

¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2026 r. poz. 622), zwana dalej „O.p.”.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78 poz. 483 ze zm.).

1. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.
2. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach wymienionych w art. 188 podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu w organie urzędowym, w którym akt normatywny był ogłoszony. Jeżeli akt nie był ogłoszony, orzeczenie ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski".
3. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia [...].

A zatem, wniosek o wznowienie postępowania w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wydaną na podstawie ustawowego przepisu, o którego niezgodności z Konstytucją RP orzekł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 9 lipca 2025 r. o sygn. SK 64/20, powinien być złożony w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie przedmiotowego orzeczenia, tj. od dnia publikacji orzeczenia w Dzienniku Ustaw.

Zachowanie ustawowego terminu do złożenia wniosku jest warunkiem niezbędnym do wszczęcia postępowania wznowieniowego. Skoro wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie został ogłoszony w Dzienniku Ustaw, to nie rozpoczął jeszcze biegu miesięczny termin, o którym mowa w art. 241 § 2 pkt 2 O.p., uprawniający podatnika do złożenia wniosku o wznowienie postępowania. Złożenie wniosku wznowieniowego przed publikacją wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest przedwczesne, a w konsekwencji nieskuteczne.

W związku z powyższym, jeśli wniosek o wznowienie postępowania w oparciu o przesłankę z art. 240 § 1 pkt 8 O.p., w ocenie organu podatkowego został złożony niezgodnie z terminem określonym w art. 241 § 2 pkt 2 powołanej ustawy (zarówno przedwcześnie, jak i po terminie), to bez względu na jego zakres, wznowienie postępowania w trybie art. 240 § 1 pkt 8 O.p. nie jest możliwe.

Stanowisko to znalazło potwierdzenie również w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, który postanowieniem z 18 marca 2026 r. sygn. akt II FSK 982/25 odrzucił skargę o wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego w sprawie tzw. „ulgi meldunkowej”. W ocenie NSA, ustawodawca w art. 272 § 2 ppsa³ powiązał początek biegu terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania z "wejściem w życie" orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w rozumieniu art. 190 ust. 3 Konstytucji RP, tj. publikacją orzeczenia w odpowiednim dzienniku urzędowym. W związku z brakiem publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 lipca 2025 r. (sygn. SK 64/20) w Dzienniku Ustaw bieg terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania nie rozpoczął się, a skarga była przedwczesna.⁴

Ponadto, analogiczne stanowisko zajął WSA w Gdańsku, który w wyrokach z 11 marca 2026 r., o sygnaturach I SA/Gd 992/25 oraz I SA/Gd 993/25 oddalił skargi. Zdaniem Sądu „skoro przepisy właściwe dla danego postępowania, określające zasady i tryb wznowienia postępowania, o których mowa w art. 190 ust. 4 in fine Konstytucji RP, wiążą termin do złożenia wniosku o wznowienie postępowania

³ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 poz. 143 ze zm.).

⁴ Analogiczne stanowisko zajął NSA w postanowieniu z 8 czerwca 2026 r., II FSK 1272/25.

z dniem wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (art. 241 § 2 pkt 2 O.p.), to zgodnie z art. 190 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji RP należy powiązać początek biegu tego terminu z dniem ogłoszenia orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego”.

2. Dalsze bariery w dochodzeniu praw przez tzw. ofiary ulgi meldunkowej.

W razie dopuszczalności wznowienia postępowania organ podatkowy, na podstawie art. 243 § 1 i 2 O.p. wydaje postanowienie o jego wznowieniu, które stanowi podstawę do przeprowadzenia postępowania w zakresie przesłanki wznowienia, o której mowa w art. 240 § 1 pkt 8 O.p. oraz rozstrzygnięcia sprawy.

Należy jednak podkreślić, że zgodnie z art. 245 § 1 pkt 3 lit. b O.p., w przypadku gdy wydanie nowej decyzji orzekającej co do istoty sprawy nie mogłoby nastąpić z uwagi na upływ terminu przedawnienia, o którym mowa w art. 70, organ podatkowy po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 243 § 2 O.p. pomimo spełnienia przesłanki z art. 240 § 1 pkt 8 O.p. wyda decyzję, w której odmówi uchylenia decyzji dotychczasowej.

Zgodnie z art. 79 § 2 O.p.:

prawo do złożenia wniosku o stwierdzenie nadpłaty oraz wniosku o zwrot nadpłaty wygasa po upływie terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego, chyba że ustawy podatkowe przewidują inny tryb zwrotu podatku.

Przedawnienie zobowiązania podatkowego niesie za sobą szerokie skutki w sferze podatkowej. Wskutek przedawnienia zobowiązanie podatkowe wygasa⁵ i nie ma już możliwości wypowiedzania się na temat jego kształtu ani w formie decyzji organu podatkowego, ani też poprzez skuteczne złożenie korekty deklaracji podatkowej.

Jednocześnie wygasa prawo do złożenia wniosku o zwrot nadpłaty lub stwierdzenie nadpłaty.

Instytucja przedawnienia ma na celu stabilizację stosunków prawnych, przy czym owa stabilizacja działa w obie strony⁶.

Z jednej strony, wskutek upływu terminu przedawnienia podatnik nabywa pewność, że jego stosunek zobowiązaniowy w sferze publicznoprawnej nie ulegnie już zmianie, a z drugiej strony - organy podatkowe zostają pozbawione możliwości ingerencji w prawa i obowiązki podatnika. Następuje więc po obu stronach, nieistniejącego już zobowiązania podatkowego, stan pewności w zakresie wzajemnych zobowiązań i uprawnień.

Z powyższych względów, ograniczeniem czasowym dla odzyskania nadpłaty jest zawsze upływ terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

⁵ Art. 59 § 1 pkt 9 O.p.

⁶ Por. np. wyroki NSA z 11 czerwca 2015 r., sygn. akt I FSK 515/14, z 16 listopada 2018 r., sygn. akt I FSK 1910/14, z 12 maja 2021 r., sygn. akt II FSK 3642/18, z 6 listopada 2024 r., sygn. akt III FSK 816/23.

Warto również zwrócić uwagę na orzecznictwo TSUE⁷ wydane na gruncie podatku od towarów i usług, zgodnie z którym możliwość wystąpienia z wnioskiem o zwrot nadpłaty VAT bez żadnego ograniczenia w czasie byłaby sprzeczna z zasadą pewności prawa, zgodnie z którą możliwość zakwestionowania sytuacji podatnika w zakresie jego praw i obowiązków względem organów podatkowych nie może istnieć w nieskończoność.

Kwestię tę TSUE również podkreślił w polskiej sprawie C-500/16 Caterpillar (pkt 52), wskazując, że:

zasady równoważności i skuteczności należy w świetle art. 4 ust. 3 TUE interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym, tego rodzaju, co przepisy w postępowaniu głównym, umożliwiającym oddalenie wniosku o zwrot nadpłaty VAT, gdy wniosek ów został złożony przez podatnika po upływie pięcioletniego terminu przedawnienia, pomimo że z wyroku Trybunału wydanego po upływie owego terminu wynika, że zapłata VAT stanowiąca przedmiot owego wniosku o zwrot nie była należna.

Wskazane wyroki dotyczą co prawda podatku od towarów i usług, aczkolwiek brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia aby wprowadzać zróżnicowanie w tym zakresie w zależności od rodzaju podatku.

Przepisy O.p. określają zatem zarówno przesłanki wznowienia postępowania, jak i granice wzruszania ostatecznych rozstrzygnięć podatkowych, które w przypadku uznania przez TK danej regulacji za sprzeczną z Konstytucją nie pozwalają na ich nieograniczone wzruszanie z uwagi na upływ terminu przedawnienia.

Obowiązujące regulacje dotyczące wznowienia postępowań oraz przedawnienia zobowiązań podatkowych stanowią element szerszego mechanizmu zapewniającego równowagę pomiędzy ochroną praw jednostki a zasadą trwałości rozstrzygnięć administracyjnych, pewnością prawa oraz bezpieczeństwem obrotu prawnego.

Konstrukcja instytucji przedawnienia pełni funkcję stabilizującą stosunki publicznoprawne i gwarancyjną zarówno dla podatników, jak i państwa. Całkowite wyłączenie skutków przedawnienia w sprawach związanych z wyrokami TK mogłoby prowadzić do powstania stanu długotrwałej niepewności prawnej oraz utrudniać planowanie finansów publicznych.

W konsekwencji brzmienie art. 245 § 1 pkt 3 lit. b O.p. nie narusza art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, który wyraźnie odsyła do zasad i trybu określonych w ustawach właściwych dla danego postępowania, co oznacza dopuszczalność ustanawiania przez ustawodawcę określonych ograniczeń proceduralnych, w tym związanych z instytucją przedawnienia.

3. Potrzeba ponownej analizy sprawy i działań legislacyjnych

Mając na uwadze, że w orzecznictwie sądów administracyjnych i TSUE akceptowany jest stan, w którym po upływie terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego

⁷ Pkt 16 wyroku w sprawie C-472/08 Alstom Power Hydro oraz pkt 44 wyroku w sprawach połączonych C-95/07 i C-96/07 Ecotrade.

nie jest możliwy zwrot nadpłaty podatku, nie ma uzasadnienia dla wprowadzenia w Ordynacji podatkowej zmian w zakresie weryfikacji w trybie wznowienia postępowania decyzji ostatecznych po wydaniu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny, w sytuacji gdy upłynął termin przedawnienia zobowiązania podatkowego oraz wprowadzenia szczególnego reżimu dla nadpłat konstytucyjnych w kontekście instytucji przedawnienia zobowiązania podatkowego.

Odnosząc się natomiast do pytania o możliwość podjęcia inicjatywy na poziomie legislacyjnym adresowanej do osób fizycznych, które nie skorzystały z ulgi meldunkowej ponieważ nie złożyły oświadczenia o zameldowaniu w zbywanym lokalu, budynku mieszkalnym, ponownie informuję, że nie przewiduje się wprowadzenia specjalnych rozwiązań dla tej grupy podatników.

Z wyrazami szacunku,

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów