



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 01.08.17

Adam Bodnar

V.511.272.2016.EG

Pan
Mateusz Morawiecki
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju i Finansów

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

Szanowny Panie Premierze,

W związku ze skargami napływającymi do mojego Biura, a także w nawiązaniu do korespondencji kierowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich poprzedniej kadencji do resortu finansów (kopie w załączeniu), pragnę uprzejmie zwrócić uwagę na **kwesję braku stosownych regulacji prawnych, pozwalających obywatelom na dokonanie restrukturyzacji zadłużenia kredytowego z bankiem, bez ponoszenia negatywnych konsekwencji w podatku dochodowym od osób fizycznych** (dalej: „PIT”).

Sytuacja kredytobiorców, w szczególności konsumentów, którzy zaciągnęli kredyty hipoteczne denominowane lub indeksowane we franku szwajcarskim jest obecnie tematem leżącym w obszarze mojego szczególnego zainteresowania. Wynika to przede wszystkim z tego, że do dnia dzisiejszego nie wprowadzono systemowych rozwiązań problemu dla tej grupy obywateli.

Praktyka pokazała, że w wielu umowach kredytowych zawarte były klauzule abuzywne wpisane do Rejestru klauzul niedozwolonych. Okazało się również, że konsumenci nie dysponują podstawową wiedzą na temat przysługujących im praw i kompetencji instytucji, które mogłyby ich wesprzeć w sporze z bankiem. Dostrzegając ten problem, zorganizowałem cykliczne spotkania z przedstawicielami instytucji powołanych do ochrony konsumentów, których efektem była decyzja o przeprowadzeniu **wspólnej akcji informacyjnej pod hasłem: „Masz kłopot z pożyczką frankową? Dowiedz się, co możesz zrobić”**.

Od początku tego roku, specjaliści z mojego Biura, a także z Biura Rzecznika Finansowego oraz Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na terenie całego kraju

spotykają się z obywatelami i przedstawiają instytucje, powołane do udzielania pomocy w sporze z bankiem. W ramach akcji omawiane są praktyczne możliwości działania dostępne każdemu klientowi banku, tj. postępowanie reklamacyjne, postępowanie interwencyjne u Rzecznika Finansowego, postępowanie polubowne, czy możliwość uzyskania w toku postępowania sądowego istotnego poglądu w sprawie.

Niewykluczone, że część spraw zakończy się dla obywateli korzystnie i dojdzie do zawarcia ugody z bankiem. W konsekwencji może okazać się, że bank umorzy w części lub w całości należności wynikające z zaciągniętego kredytu oraz / lub odsetki z tytułu umowy kredytowej, czy też dokona zwolnienia obywatela z długu w zamian za przekazanie własności kredytowanej nieruchomości. Wówczas jednak pojawia się **problem natury podatkowej**.

Tytułem przykładu pragnę odwołać się do jednej ze spraw indywidualnych, jaka wpłynęła do mojego Biura. Obywatel, który zawarł umowę kredytu hipotecznego w walucie obcej, miał istotne trudności ze spłatą zobowiązania. Bank zgodził się na zawarcie ugody, która zakładała zwolnienie z długu w zamian za przekazanie własności kredytowanej nieruchomości. Przekazanie mieszkania nastąpiło aktem notarialnym w dniu 16 grudnia 2013 r. Obywatel twierdzi, że zarówno w trakcie spotkań z pracownikami banku, jak i z notariuszem nie był informowany o skutkach podatkowych zawarcia ugody. W późniejszej korespondencji bank przeprosił obywatela za to, że w trakcie procesu przejęcia nieruchomości sposób przekazania informacji o obowiązku podatkowym okazał się niewystarczający. W 2015 r. organ podatkowy przeprowadził w tej sprawie czynności sprawdzające. W konsekwencji stwierdzono nieprawidłowości, polegające za zaniżeniu podstawy opodatkowania o kwotę ok. 337.000 zł, która odpowiadała wartości umorzonego przez bank zobowiązania. Tym samym, zamiast poprawy sytuacji dłużnika dążącego do spłaty zobowiązania, doszło do powstania obowiązku podatkowego.

W tym kontekście należy wskazać, że zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym przez organy, a także sądy administracyjne, otrzymanie kredytu i jego spłata na warunkach przewidzianych w umowie kredytowej nie rodzą skutków podatkowych. Natomiast **umorzenie samego kredytu lub jego części, bądź umorzenie kwot niezapłaconych odsetek od tego kredytu, a także zwolnienie kredytobiorcy z długu, zasadniczo prowadzi do powstania przychodu z tytułu nieodpłatnego świadczenia, podlegającego opodatkowaniu PIT** – por. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: „NSA”) z dnia 28 października 2016 r. (sygn. akt II FSK 3416/14), z dnia 18 marca 2015 r. (sygn. akt II FSK 1026/13), z dnia 8 kwietnia 2011 r. (sygn. akt II FSK 2116/09), interpretacja indywidualna Ministra Finansów, Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 25 maja 2016 r. (nr ILPB2/4511-1-180/16-4/TR). Wskazuje się bowiem, że na gruncie prawa podatkowego nieodpłatne świadczenie ma szerszy zakres niż w prawie cywilnym. Obejmuje

wszystkie zjawiska gospodarcze i zdarzenia prawne, których następstwem jest uzyskanie korzyści kosztem innego podmiotu lub te wszystkie zdarzenia prawne i zdarzenia gospodarcze, których skutkiem jest nieodpłatne, to jest niezwiązane z kosztami lub inną formą ekwiwalentu, przysporzenie majątku, mające konkretny wymiar finansowy – por. np. uchwały NSA z dnia 16 października 2006 r. (sygn. akt II FPS 1/06), z dnia 18 listopada 2002 r. (sygn. akt FPS 9/02).

Oznacza to, że bank dokonujący umorzenia lub zwolnienia z długu wystawia informację PIT-8C, w której wskazuje wysokość przychodów uzyskanych z innych źródeł. Natomiast podatnik wykazuje ten przychód w zeznaniu rocznym (PIT-36) razem z innymi przychodami opodatkowanymi na zasadach ogólnych i w przypadku osiągnięcia dochodu powinien obliczyć i zapłacić należny PIT.

W tym kontekście podkreślić należy, że prawodawca dostrzegł konieczność wzmocnienia pogarszającej się sytuacji wszystkich kredytobiorców, w tym osób, które zaciągnęły kredyty denominowane lub indeksowane w walucie obcej, w szczególności we franku szwajcarskim. W dniu 22 maja 2015 r. Minister Finansów wydał rozporządzenie w sprawie zaniechania poboru PIT oraz podatku dochodowego od osób prawnych (dalej: „CIT”) od niektórych dochodów (przychodów) podatników PIT oraz podatników CIT (Dz. U. z 2015 r. poz. 766 – dalej: „Rozporządzenie”).

Zgodnie z § 1 pkt 1 Rozporządzenia zarządzono **zaniechanie poboru PIT** od umorzonych osobom fizycznym kwot wierzytelności z tytułu kredytów zaciągniętych na własne cele mieszkaniowe i zabezpieczonych hipotecznie, udzielonych przed dniem 15 stycznia 2015 r. przez podmioty uprawnione do udzielania kredytów na podstawie odrębnych ustaw. Zaniechanie poboru miało zastosowanie w sytuacji, gdy zabezpieczenie w postaci hipoteki ustanowiono na nieruchomości lub udziale w nieruchomości lub prawie wieczystego użytkowania gruntu lub udziale w takim prawie, lub spółdzielczym własnościowym prawie do lokalu mieszkalnego lub udziale w takim prawie, lub prawie do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej lub udziale w takim prawie, w związku z zaciągnięciem przez osoby fizyczne kredytu na własne cele mieszkaniowe. Istotne było również to, aby osoby fizyczne, których zobowiązanie z tytułu kredytu uległo umorzeniu, nie skorzystały z umorzenia zobowiązania z tytułu innego kredytu zabezpieczonego hipotecznie, zaciągniętego na własne cele mieszkaniowe.

Ponadto, w świetle § 1 pkt 2 Rozporządzenia zarządzono **zaniechanie poboru PIT** od świadczenia otrzymanego przez osoby fizyczne z tytułu umowy kredytu zaciągniętego przed dniem 15 stycznia 2015 r. na własne cele mieszkaniowe i zabezpieczonego hipotecznie, od podmiotów uprawnionych do udzielania kredytów na podstawie odrębnych ustaw, w walucie obcej lub w polskich złotych, lecz nominowanych lub indeksowanych

do waluty obcej, w związku z powstaniem przychodu z tytułu zastosowania ujemnego oprocentowania.

Co istotne, Rozporządzenie weszło w życie w dniu 23 czerwca 2015 r., z tym, że zaniechanie poboru podatku miało zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych **od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.** W uzasadnieniu projektu z dnia 6 maja 2015 r. wskazano, że „(...) *Przewidywany w projekcie dwuletni okres zaniechania poboru podatku pozwoli na dokonanie oceny czy zastosowany instrument spełnia swoje zadania, a także na podjęcie decyzji dotyczącej jego przyszłości, w tym ewentualnego przeniesienia do katalogu zwolnień przedmiotowych w ustawie, bądź wydania kolejnego rozporządzenia w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego (...)*”.

W związku z tym, że Rozporządzenie utraciło moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2017 r. na gruncie aktualnego stanu prawnego, kredytobiorcy ponownie zobowiązani są do zapłaty PIT w przypadku dokonania restrukturyzacji zadłużenia. Co więcej, Rozporządzenie nie objęło również takich przypadków, gdy do zawarcia ugody z bankiem doszło przed datą 1 stycznia 2015 r., tak jak w sprawie indywidualnej opisaney na początku niniejszego pisma.

Z punktu widzenia organu stojącego na straży konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich opodatkowanie PIT obywateli, którym bank udzielił pomocy, wzbudza istotne wątpliwości. W mojej ocenie, **nie do zaakceptowania jest stan, w którym ustawodawca nakłada na obywateli ciężary publiczne, które w rzeczywistości przewyższają ich możliwości płatnicze.** Powszechność ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych musi się bowiem zawsze łączyć ze zdolnością do ich ponoszenia. Zatem ciężary i świadczenia publiczne, w tym podatki, może ponosić tylko ten, kto jest w stanie sprostać tym obowiązkom.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie podkreślał, że podczas kształtowania prawa podatkowego podstawowy jest wymóg dostosowania wymiaru podatku do zdolności podatkowej podatnika. Chodzi o to, by kształtując system podatkowy, wyznaczyć zobowiązania podatkowe według indywidualnych możliwości poniesienia świadczenia podatkowego. Należy przy tym uwzględnić, zarówno kwestie osobowe, jak i ekonomiczno-finansowe, które oddziałują na podatnika. W innej sytuacji przepisy prawa podatkowego mogą okazać się trudne do realizacji, a ponadto nie będą w stanie wypełnić celu finansowego, dla którego są ustanowione – tak też w wyrokach z dnia 28 października 2015 r. (sygn. akt K 21/14), z dnia 4 maja 2004 r. (sygn. K 8/03).

W tym kontekście podkreślić należy, że całkowite lub częściowe umorzenie przez bank kwoty kredytu lub odsetek, jest w przeważającej części przypadków wynikiem braku terminowego regulowania zobowiązań wskutek zaistnienia dramatycznych sytuacji życiowych. Skoro konsumenci nie dysponują odpowiednimi środkami na spłatę swoich

zobowiązań, to trudno oczekiwać by byli w stanie ponieść ciężar publicznoprawnego świadczenia, jakim jest obowiązek zapłaty PIT. W tego rodzaju przypadkach powstaje tzw. „*spirala zadłużenia*”.

Ponadto, w praktyce obowiązek zapłaty daniny może skutecznie blokować sfinalizowanie procesu restrukturyzacji zadłużenia kredytowego. Nawet w przypadku, gdy bank zdecyduje się na udzielenie pomocy obywatelowi, niewykluczone, że konsument ostatecznie zrezygnuje z możliwości zawarcia ugody przewidującej np. zwolnienie obywatela z długu w zamian za przekazanie własności kredytowanej nieruchomości. Skutkiem restrukturyzacji będzie bowiem zamiana zobowiązania cywilnoprawnego na zobowiązanie publicznoprawne.

Zdaniem organów, w takich przypadkach obywatel powinien rozważyć ubieganie się o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązania podatkowego w trybie art. 67a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201. z późn. zm.). Organ podatkowy, może zastosować ulgę (rozłożenie na raty, umorzenie), jeżeli w indywidualnej sprawie w tym przedmiocie ustali i oceni zaistnienie przesłanki ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego. Decyzje w tym zakresie mają charakter uznaniowy.

W praktyce instytucja ulgi w spłacie zobowiązania podatkowego nie zapewnia jednak wystarczającej ochrony dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej i majątkowej. Nie stanowi również kompleksowego rozwiązania problemu kredytobiorców, w przypadku których bank zdecydował się na udzielenie pomocy.

Analiza skarg napływających do mojego Biura wskazuje, że organy podatkowe z reguły odmawiają umorzenia zaległości podatkowej z odsetkami, nawet w przypadkach, w których stwierdzają wystąpienie przesłanki ważnego interesu podatnika oraz / lub interesu publicznego. W konsekwencji większość spraw trafia do sądów administracyjnych, które mają ograniczone możliwości kontroli decyzji uznaniowych. Zdarzają się również sytuacje, kiedy podatnicy, pomimo korzystnych dla siebie rozstrzygnięć sądowych, wciąż otrzymują decyzje odmowne w przedmiocie udzielania ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych.

Jednocześnie podkreślić należy, że ograniczenia czasowe w obowiązywaniu Rozporządzenia od dnia 1 stycznia 2015 r do dnia 31 grudnia 2016 r. mogą wzbudzać istotne wątpliwości. W praktyce bowiem oznaczają zróżnicowane traktowanie kredytobiorców. Te osoby, które zdecydowały się zawrzeć ugodę z bankiem przed dniem 1 stycznia 2015 r. albo po dniu 31 grudnia 2016 r. nie są objęte zaniechaniem poboru PIT. Prowadzi to do tego, że obywatele, którzy w tym samym czasie zawarli umowę kredytową z bankiem, a następnie przestali spłacać swoje zobowiązania wskutek wzrostu kursu waluty,

w szczególności franka szwajcarskiego, są inaczej traktowani, w zależności od tego kiedy doszło do zawarcia ugody.

Mając na uwadze powyższe, w mojej ocenie **istnieje pilna potrzeba wprowadzenia kompleksowych regulacji podatkowych, umożliwiających wszystkim kredytobiorcom realną restrukturyzację zadłużenia.** Tym samym, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 958) zwracam się z uprzejmą prośbą o ocenę przedstawionego problemu, w szczególności o zajęcie stanowiska w sprawie ewentualnych zmian legislacyjnych polegających, np. na wprowadzeniu do ustawy stosownego zwolnienia podatkowego dla kredytobiorców. Jednocześnie uprzejmie proszę o informacje, czy resort rozwoju i finansów prowadził analizy dotyczące skuteczności rozwiązania przewidzianego w nieobowiązującym już Rozporządzeniu i czy rozważał możliwość ponownego wydania rozporządzenia w przedmiocie zaniechania poboru podatku.

Załączniki:

- 1) Wystąpienie generalne do Ministra Finansów z dnia 21 maja 2013 r.;
- 2) Odpowiedź Ministra Finansów z dnia 20 czerwca 2013 r.