



BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Zespół Prawa Administracyjnego
i Gospodarczego

Warszawa, 21.03.2017 r.

V.511.38.2017.EG

Pani
Dobrosława Walkiewicz
Koordynator Programów
Stowarzyszenie na Rzecz
Niepelnosprawnych SPES
ul. Kościuszki 46
40-048 Katowice

Szanowna Pani Koordynator

Odpowiadając na pismo z dnia 12 stycznia 2017 r. zawierające prośbę o podjęcie działań mających na celu wyłączenie z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych kwoty umorzenia zadłużenia wynikającego z zaległych opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego lub dostawę mediów, z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich, pragnę uprzejmie wyjaśnić, co następuje.

W pierwszej kolejności pragnę poinformować, że Rzecznik na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648, z późn. zm.) skierował wystąpienie generalne do Ministra Rozwoju i Finansów, w którym zwrócił uwagę na problem opodatkowania umorzonych zaległości z tytułu niezapłaconego czynszu za lokale komunalne. Odwołując się do przykładu m.st. Warszawy Rzecznik wskazywał, że zmiana stanowiska resortu w tym temacie stanowi istotną blokadę uniemożliwiającą restrukturyzację zadłużenia osobom najbardziej potrzebującym. Jednocześnie Rzecznik sygnalizował, że sprawa może dotyczyć także innych miast, których władze zdecydowały o umorzeniu zaległości. W konsekwencji Rzecznik postulował podjęcie konkretnych działań przez resort, polegających np. na wydaniu rozporządzenia o zaniechaniu poboru podatku w oparciu o art. 22 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201, z późn. zm.).

Z odpowiedzi udzielonej przez Ministra Rozwoju i Finansów wynika, że resort podtrzymał stanowisko, zgodnie z którym w przypadku umorzenia czynszu najmu lokalu powstaje po stronie dłużnika przychód podlegający opodatkowaniu. Jednocześnie wskazano że osoby, które nie są w stanie wypełnić swoich zobowiązań podatkowych, mogą rozważyć

zwrócenie się do właściwego organu podatkowego z wnioskiem o umorzenie zaległości podatkowej. Niemniej jednak resort zapewnił, że dostrzega trudną sytuację osób najuboższych, którym umorzono zaległości czynszowe i zapowiedział podjęcie działań, mających na celu ujednoczenie stanowiska organów podatkowych w skali całego kraju.

W załączeniu przesyłam do wiadomości Pani Koordynator kopię wystąpienia generalnego Rzecznika Praw Obywatelskich wraz z kopią odpowiedzi udzieloną przez Ministra Rozwoju i Finansów i zachęcam do zapoznania się z ich treścią.

Jednocześnie pragnę poinformować, że w konsekwencji działań podjętych przez Rzecznika Praw Obywatelskich doszło do wydania rozporządzenia z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od dochodów (przychodów) z tytułu umorzenia należności pieniężnych związanych z użytkowaniem lokalu mieszkalnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 380). Na mocy ww. rozporządzenia nie podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych określone należności umorzone w latach 2016-2017 przez jednostki samorządu terytorialnego. Dotyczy to zaległej opłaty z tytułu czynszu najmu lokalu mieszkalnego, zaległej opłaty za dostawę do lokalu mieszkalnego energii, gazu, wody oraz za odbiór ścieków, odpadów i nieczystości ciekłych, odszkodowania za bezumowne korzystanie z lokalu mieszkalnego, odsetek od ww. należności, nieuregulowanych kosztów dochodzenia i egzekucji tych należności, w tym zasądzonych prawomocnym tytułem wykonawczym wraz z kosztami postępowania sądowego i egzekucyjnego.

Ponadto z informacji posiadanych przez Rzecznika wynika, że aktualnie resort pracuje nad projektem rozwiązań ustawowych dotyczących skutków podatkowych umorzenia należności pieniężnych związanych z użytkowaniem lokalu mieszkalnego, które mają obowiązywać od 2018 r. W tym zakresie Rzecznik Praw Obywatelskich będzie monitorował dalsze działania Ministra Rozwoju i Finansów.

Informacje o aktualnych przedsięwzięciach Rzecznika można śledzić za pośrednictwem strony internetowej <https://www.rpo.gov.pl/>.

Wyrażam nadzieję, że przekazane informacje okażą się pomocne.

Załączniki:

- 1) Wystąpienie do Ministra Rozwoju i Finansów;
- 2) Odpowiedź Ministra Rozwoju i Finansów.

Z poważaniem
p.o. Naczelnika Wydziału
Praw Gospodarczego i Podatkowego
i Zespole Prawa Administracyjnego i Gospodarczego


Elżbieta Grzegorzewska



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 10/01/2017

V.511.494.2016.EG

Pan
Mateusz Morawiecki
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju i Finansów

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

Wielce Szanowny Panie Premierze,

Z dużym niepokojem przyjąłem informację o zmianie stanowiska Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych obywateli, którym m. st. Warszawa umorzyło zaległości m.in. z tytułu niezapłaconego czynszu za lokale komunalne.

Z uzyskanych informacji wynika, że na wniosek m. st. Warszawy w dniu 21 sierpnia 2015 r. Minister Finansów – organ upoważniony do wydawania interpretacji Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie, wydał dwie interpretacje indywidualne dotyczące podatku dochodowego od osób fizycznych w zakresie obowiązków płatnika w związku z umorzeniem w całości lub w części należności cywilnoprawnych przypadających m. st. Warszawie.

Pierwsza interpretacja (nr IPPB4/4511-661/15-2/MP) dotyczyła umorzeń dokonywanych na podstawie uchwały nr LXXXIX/2643/2010 Rady m.st. Warszawy z dnia 9 września 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym oraz określenia warunków dopuszczalności pomocy publicznej (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 199, poz. 5645, z późn. zm.).

Druga interpretacja (nr IPPB4/4511-660/15-2/MP) odnosiła się do umorzenia części zadłużenia użytkowników lokali mieszkalnych na podstawie uchwały Rady m.st. Warszawy z dnia 26 lutego 2015 r. nr VI/107/2015 w sprawie przyjęcia „Zasad restrukturyzacji zadłużenia użytkowników lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy obowiązujących w latach 2015-2019” (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 1888).

W ww. interpretacjach indywidualnych potwierdzono stanowisko m.st. Warszawy, zgodnie z którym nie ma obowiązku sporządzania informacji PIT-8C oraz przekazywania

jej w ustawowym terminie podatnikowi (dłużnikowi) i właściwemu urzędowi skarbowemu, a co za tym idzie lokatorzy nie mają obowiązku uiszczania podatku dochodowego od osób fizycznych. Interpretacje te były zatem korzystne dla podatników.

Następnie w dniach 20 października 2016 r. oraz w dniu 28 października 2016 r. doszło z urzędu do zmiany ww. interpretacji. W interpretacjach zmieniających (nr DD3.8222.2.109.2016.KDJ oraz nr DD3.8222.2.110.2016.IMD) Minister Rozwoju i Finansów stwierdził, że w sytuacji, gdy m.st. Warszawa udziela osobie fizycznej ulgi w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym w postaci umorzenia (w całości lub w części), powstaje nieodpłatne świadczenie. Zdaniem organu, zaoszczędzenie wydatku, jaki musiałby zostać poniesiony przez dłużnika powinno być traktowane na równi z przyrostem majątku. W związku z powyższym, m.st. Warszawa będzie miało obowiązek przesłania podatnikowi oraz właściwemu dla miejsca jego zamieszkania urzędowi skarbowemu informacji PIT-8C o wysokości przychodu z innych źródeł, w której wykaże wartość umorzenia.

W mojej ocenie aktualne stanowisko Ministra Rozwoju i Finansów stanowi skuteczną blokadę uniemożliwiającą restrukturyzację zadłużenia osobom najbardziej potrzebującym. W sytuacji, gdy obywatele nie dysponują odpowiednimi środkami pozwalającymi na spłatę m.in. należności czynszowych i popadają w zadłużenie, jest oczywiste, że trudno jest im ponieść dodatkowy ciężar podatkowy z tytułu umorzenia tego zadłużenia. Poruszony problem może dotyczyć nie tylko m.st. Warszawy, ale także innych miast, których władze zdecydowały o umorzeniu zaległości. Tym samym, konieczne jest pilne podjęcie działań, które przyczyniłyby się do wzmocnienia podatkowej pozycji osób, znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej i życiowej. Działania te mogłyby polegać w szczególności na wydaniu na podstawie art. 22 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.) rozporządzenia o zaniechaniu poboru podatku. Przepis ten stanowi, że minister właściwy do spraw finansów publicznych może, w drodze rozporządzenia, w przypadkach uzasadnionych interesem publicznym lub ważnym interesem podatników zaniechać w całości lub w części poboru podatków, określając rodzaj podatku, okres, w którym następuje zaniechanie, i grupy podatników, których dotyczy zaniechanie.

Wobec powyższego, mając za podstawę art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648, z późn. zm.) zwracam się z uprzejmą prośbą do Pana Ministra o ocenę problemu i zajęcie stanowiska w sprawie, a także o rozważenie zasadności wydania wyżej wskazanego rozporządzenia.

Z wyrazami szacunku,

Bodur



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER ROZWOJU I FINANSÓW

Warszawa, dnia 8 lutego 2017 r.



RPW/8900/2017 P
Data: 2017-02-09

DD3.055.1.2017.KDJ



Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich

Odpowiadając na pismo z dnia 10 stycznia 2017 r. Nr V.511.494.2016.EG w sprawie opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych dochodu z tytułu umorzonych należności cywilnoprawnych, w tym z tytułu niezapłaconego czynszu, uprzejmie informuję.

Zasady opodatkowania dochodów osobistych reguluje ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 2032 i 2048 oraz z 2017 r. poz. 60), zwana dalej „ustawą”.

Podstawową zasadą podatku dochodowego od osób fizycznych jest zasada powszechności opodatkowania, która wynika z treści art. 9 ust. 1 ustawy, stanowiącego, iż opodatkowaniu podatkiem dochodowym podlegają wszelkiego rodzaju dochody, z wyjątkiem dochodów wymienionych w art. 21, 52, 52a i art. 52c oraz dochodów, od których na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej zaniechano poboru podatku.

Stosownie do postanowień art. 11 ust. 1 ustawy, przychodami są otrzymane lub postawione do dyspozycji podatnika w roku kalendarzowym pieniądze i wartości pieniężne oraz wartość otrzymanych świadczeń w naturze i innych nieodpłatnych świadczeń.

Przepisy ustawy nie zawierają definicji nieodpłatnych świadczeń. Rozumienie tego pojęcia zostało jednak wypracowane w judykaturze. Na przykład w wyroku z dnia:

- ✓ 6 czerwca 2007 r. sygn. akt I SA/Sz 811/06 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie rozpatrując sprawę dotyczącą umorzenia zaległego czynszu uznał, że „W okolicznościach faktycznych przedstawionych we wniosku nie budzi wątpliwości, że umorzenie zaległości czynszowych lokatorom, którzy nie zapłacili należnego czynszu w określonym terminie za wynajem lokalu komunalnego powoduje po stronie lokatorów uzyskanie wymiernego przysporzenia majątkowego w postaci bezpłatnego korzystania z mieszkania, czyli otrzymania nieodpłatnego świadczenia w rozumieniu art. 11 ust. 1 ustawy o p.d.o.f., którego wartość pieniężna stanowi kwota umorzonego czynszu (art. 11 ust. 2a pkt 3). Wierzyciel (wynajmujący) umarzając należności czynszowe rezygnuje z należnego przychodu, który co do zasady



powinien być opodatkowany. W celu zapobieżenia takim zjawiskom unikania opodatkowania należnych przychodów, ustawodawca przerzucił ciężar opodatkowania na dłużnika, który poprzez zwolnienie od świadczenia przez wierzyciela uzyskuje wymierną korzyść majątkową. Wierzyciel, który zwolnił dłużnika od należnego mu świadczenia nie jest uprawniony do zwolnienia swego dłużnika od ciężącego na nim zobowiązania podatkowego bez względu na przyczyny umorzenia świadczenia. Umarzanie zaległości podatkowych, jak i stosowania innych ulg podatkowych należy do właściwości organów podatkowych.",

- ✓ 18 września 2007 r. sygn. akt I SA/Bd 488/07 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy, odnosząc się do umorzenia czynszu stwierdził, że pojęcie "nieodpłatnego świadczenia" obejmuje nie tylko świadczenie w cywilistycznym znaczeniu (działanie lub zaniechanie na rzecz innej strony) ale w jego zakres wchodzi także wszystkie zjawiska gospodarcze i zdarzenia prawne, których następstwem jest uzyskanie korzyści kosztem innego podmiotu.
- ✓ 21 września 2011 r. sygn. akt. II FSK 534/10 Naczelny Sąd Administracyjny odnosząc się do umorzenia czynszu stwierdził, że: „W świetle powyższych uwag zasadnie stwierdził Sąd pierwszej instancji analizując sytuację opisaną we wniosku o wydanie interpretacji, iż umorzenie przez Miasto Katowice wymagalnych należności ciężących na osobach fizycznych z tytułu zawartych przez nie z Miastem umów, stanowi dla tych osób przysporzenie skutkujące powstaniem dochodu podlegającego opodatkowaniu. Przysporzenie to jest realne i wymierne, bowiem dzięki takiemu umorzeniu osoba będąca jego beneficjentem zwolniona zostaje z obowiązku świadczenia kosztem swojego majątku, a więc konieczności jego uszczuplenia. Przychodem są nie tylko aktywa, które ulegają zwiększeniu u podatnika, ale także zmniejszenie jego pasywów (wyroki NSA z dnia 8 czerwca 1994 r., sygn. akt SA/Kr 1239/93 i z dnia 6 kwietnia 1994 r., sygn. akt SA/Wr 1101/03). Umorzenie wymagalnych należności wiąże się z przyznaniem korzyści majątkowej innemu podmiotowi bez ekwiwalentu, stanowi zatem dla tego podmiotu przychód z tytułu nieodpłatnego świadczenia.”.
- ✓ z dnia 19 października 2012 r. sygn. akt. II FSK 399/11 Naczelny Sąd Administracyjny odnosząc się do umorzenia czynszu stwierdził, że: „Tym samym zgodzić się należy z Sądem I instancji, że umorzenie przez Skarżącą zaległości względem najemcy stanowi dla tego ostatniego przysporzenie skutkujące powstaniem przychodu w rozumieniu art. 11 ust. 1 u.p.d.o.f. ze źródła wymienionego w art. 10 ust. 1 pkt 9 w zw. z art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. Trafne jest przy tym spostrzeżenie tego Sądu, że nie jest istotne z jakiego powodu doszło do umorzenia powyższych zaległości. Innymi słowy nie jest istotne czy u podstaw uzyskanego nieodpłatnego świadczenia leży decyzja Skarżącej o niedochodzeniu należnych jej kwot, czy też o odstąpieniu od dalszej windykacji długu wskutek umorzenia egzekucji jako bezskutecznej. Zasadnicze znaczenie ma bowiem to, że w następstwie takich zdarzeń najemca zostaje zwolniony z obowiązku spłaty należności. Po jego stronie powstaje tym samym przychód stanowiący równowartość umorzonej zaległości, której nie musi już uiszczać. Wbrew twierdzeniom autora skargi kasacyjnej przychód ten powstaje nie tylko w następstwie aktywności wynajmującego, ale również w wyniku takich jego zachowań, które polegają na rezygnacji z dochodzenia roszczeń czy też odstąpieniu od dalszej windykacji długu. Jak bowiem zauważył Naczelny Sąd

Administracyjny w przywołanej uchwale z 24 października 2011 r. skoro w myśl art. 9 ust. 1 u.p.d.o.f., opodatkowaniu podatkiem dochodowym podlegają zasadniczo wszelkiego rodzaju dochody, a zatem dla objęcia tym opodatkowaniem bardziej znaczącym od źródła przychodów jest sam fakt osiągnięcia dochodu, to tym bardziej nie jest ważne, czy osiągnięty dochód był następstwem działania (zaniechania) innej osoby, czy też nie. Jeszcze dobitniej zostało to stwierdzone w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 listopada 2008 r. (II FSK 1184/07, CBOSA). Sąd ten zauważył wówczas, że otrzymanie nieodpłatnego świadczenia (w rozumieniu art. 11 ust. 1 u.p.d.o.f.) przez podatnika może być konsekwencją zarówno działania, jak i zaniechania osoby trzeciej.”

W związku z tym stanowisko, zgodnie z którym w przypadku umorzenia czynszu najmu lokalu powstaje po stronie dłużnika przychód, znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowo-administracyjnym.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że prezentowane stanowisko dotyczące interpretacji przepisów ustawy w zakresie skutków umorzenia czynszów najmu nie jest odmienne od wyrażanego przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych w latach ubiegłych, np. w odpowiedzi z dnia 26 kwietnia 2006 r. na interpelację złożoną przez Panią Poseł Aldonę Młyńczak (nr 2207) oraz z dnia 23 maja 2006 r. na interpelację złożoną przez grupę posłów (nr 2534).

Przedstawiając te wyjaśnienia, pragnę zauważyć, że zgodnie z art. 14e § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U z 2017 r. poz. 201; dalej: „Ordynacja podatkowa”) minister właściwy do spraw finansów publicznych może z urzędu zmienić wydaną interpretację ogólną lub indywidualną, jeżeli stwierdzi jej nieprawidłowość, uwzględniając w szczególności orzecznictwo sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Odnosząc się natomiast do sytuacji podatników, którym zostały umorzone należności uprzejmie informuję, iż w każdym przypadku, gdy zła sytuacja materialna podatnika powoduje, iż nie jest on w stanie wypełnić swoich zobowiązań podatkowych, może zwrócić się do właściwego organu podatkowego z wnioskiem o umorzenie zaległości podatkowej, stosownie do postanowień art. 67a Ordynacji podatkowej. Przepis ten stanowi, iż organ podatkowy, na wniosek podatnika, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może:

- 1) odroczyć termin płatności podatku lub rozłożyć zapłatę podatku na raty,
- 2) odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek,
- 3) umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

Z powołanego artykułu wynika także, że umorzenie zaległości podatkowej powoduje również umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub w takiej części, w jakiej została umorzona zaległość podatkowa.

Dodatkowo pragnę zaznaczyć, że dostrzegając trudną sytuację osób najuboższych, którym umorzono zaległości czynszowe, rozważane jest kilka rozwiązań tego problemu, aby po pierwsze

doprowadzić do ujednoczenia w całym kraju stanowiska organów podatkowych w tej sprawie, a po drugie - aby przyjąć racjonalne, rozsądne kryteria ulgi podatkowej opartej na zasadach sprawiedliwości społecznej. W związku z tym, prowadzone są konsultacje z samorządami, aby podstawa do określenia preferencji podatkowej uwzględniała kryteria przyznania ulg w czynszach stosowane i akceptowane przez stronę samorządową.

Z upoważnienia Ministra Rozwoju i Finansów


Paweł Grzyba
Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów