

**Opinia w sprawie zgodności z Konstytucją i systemem prawa cywilnego art. 18  
projektowanej ustawy o działalności ubezpieczeniowej (druk nr 544)**

I. Przedmiotem opinii jest odpowiedź na zawarte w zleceniu następujące pytania:

„1. Czy odszkodowanie za poniesioną szkodę można w świetle norm europejskich traktować jako dochód?”

2. Czy zgodne z Konstytucją RP jest:

a) zwolnienie z podatku dochodowego odszkodowania za szkodę samochodową tylko wtedy gdy poszkodowany rozliczy tę szkodę fakturą VAT, przy równoczesnym obłożeniu podatkiem dochodowym odszkodowań wypłaconych gotówką do rąk ubezpieczonego na podstawie kosztorysu zakładu ubezpieczeń lub rozliczonego rachunkiem wystawionym przez zakład zwolniony z tego podatku,

b) wprowadzenie wymogów rozliczenia szkody fakturą VAT pod rygorem obłożenia podatkiem odszkodowania tylko w odniesieniu do odszkodowań samochodowych, a nie np. do odszkodowań za zniszczenie budynku.

3. Czy rozwiązanie zaproponowane przez podkomisję jako wariant II dotyczące art. 18 i ... projektu ustawy naruszają jakieś inne normy prawne np. kc, a jeśli tak to jakie?

4. Czy jest dopuszczalne w państwie prawa przerzucenie na obywateli obowiązków państwa w zakresie likwidacji „szarej strefy”?

**II.** Odpowiadając na pytanie pierwsze należy stwierdzić, że nie ma żadnych norm czy też dyrektyw Unii Europejskiej, których przedmiotem byłoby wyłączenie z opodatkowania dochodu z tytułu odszkodowań za szkodę samochodową<sup>1</sup>.

**III.** Pytanie drugie dotyczy zgodności z Konstytucją zwolnienia od podatku dochodowego jedynie odszkodowań udokumentowanych fakturą VAT. Zwolnienia tego typu określane są jako przedmiotowe, tj. dotyczące określonego rodzaju dochodu podlegającego opodatkowaniu. Przy tego rodzaju zwolnieniach wszyscy podatnicy osiągający tego typu dochód traktowani są w taki sam sposób, tzn. korzystają ze zwolnienia. W związku z tym zachowana jest konstytucyjna zasada równości wobec prawa. Zwolnienia przedmiotowe mogą i w praktyce są uzależnione od spełnienia szeregu warunków. Jednym z nich jest właściwe udokumentowanie dochodu korzystającego ze zwolnienia. W analizowanym przypadku dokumentem tym jest faktura VAT. Wymóg ten dotyczy wszystkich podatników chcących skorzystać ze zwolnienia od podatku. Nie różnicuje to zatem ich sytuacji prawno-podatkowej. Ustawodawca jest uprawniony do wprowadzania tego typu warunków w ustawie podatkowej, zwłaszcza w odniesieniu do zwolnień przedmiotowych, które są wyjątkiem od zasady powszechności opodatkowania dochodów. Faktura VAT jako dokumentująca okoliczności uprawniające do skorzystania z określonych preferencji podatkowych jest powszechnie stosowana w polskim systemie podatkowym nie tylko na gruncie podatku od towarów i usług. Jako przykład można wskazać art. 27a ust. 1 pkt 1 i pkt 2 lit. d w związku z ust. 6 pkt 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. „Wydatki mieszkaniowe” i „wydatki na zakup pomocy i przyrządów naukowych” odliczane od podatku dochodowego muszą być udokumentowane fakturą VAT. Sądy rozstrzygając sprawy dotyczące tych wydatków nie podnosiły, że dokumentowanie tych wydatków fakturą VAT jest niezgodne z Konstytucją. Pozwala to twierdzić, że dokumentowanie fakturą VAT uprawnień do skorzystania ze zwolnienia odszkodowań nie będzie traktowane jako naruszenie postanowień Konstytucji.

Ustosunkowując się do drugiej części pytania należy wskazać, że zwolnienia przedmiotowe z reguły dotyczą wąskiego zakresy przedmiotu podatku i zawierają specyficzne warunki ich stosowania dotyczące tylko tego przedmiotu. W tym kontekście nie można twierdzić, że niezgodne z Konstytucją jest wprowadzenie wymogu rozliczania szkody fakturą VAT tylko w odniesieniu do odszkodowań samochodowych. Ustawa

---

<sup>1</sup> Zob. H. Litwińczuk, Dyrektywy podatkowe Wspólnot Europejskich. Podatki dochodowe – tekst i komentarz, Warszawa 1995.

podatkowa może ograniczyć określone wymogi stosowania zwolnienia tylko do wyraźnie wskazanych sytuacji. Jako przykład można wskazać na powołany już art. 27a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, gdzie faktura VAT wymagana jest tylko przy niektórych wydatkach odliczanych od podatku. Wprowadzenie wymogu dokumentowania szkód fakturą VAT tylko przy uszkodzeniach samochodowych jest dopuszczalne i nie prowadzi do naruszenia Konstytucji.

**IV.** Pytanie trzecie dotyczy projektowanego wariantu II art. 18 ustawy o działalności ubezpieczeniowej. Wg mnie przepis tej zawiera istotne mankamenty natury prawnej. Przede wszystkim nakazuje on informowanie przez zakład ubezpieczeń o treści art. 251, wprowadzającego zmiany w art. 21 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Nakazuje zatem informowanie o treści obowiązującego prawa podatkowego przez organ inny niż podatkowy. Łamie to powszechnie obowiązującą zasadę, zgodnie z którą przepisy prawne opublikowane są znane. „Przypominanie” przez zakład o treści art. 21 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych ponadto kłóci się z art. 14 Ordynacji podatkowej, gdzie zawarte jest uprawnienie podatnika do uzyskania informacji podatkowej we właściwym organie podatkowym. Zakład ubezpieczeniowy nie powinien zatem wkraczać w uprawnienia organu podatkowego.

Nie do przyjęcia z uwagi na regulacje zawarte w ustawie o podatku dochodowym i w ustawie o podatku od towarów i usług są postanowienia projektowanego art. 18 ust. 2 i 3. Nakazują one zakładowi ubezpieczeniowemu rozstrzygnięcie spraw zastrzeżonych dla właściwych organów podatkowych. O tym czy podatek od towarów i usług jest i w jakich przypadkach kosztem stanowi ustawa o podatku dochodowym<sup>2</sup> i ustawa o podatku od towarów i usług. Na tym tle powstają w praktyce bardzo często spory interpretacyjne pomiędzy organem podatkowym i podatnikiem. Spory te mogą być rozwiązane tylko w drodze postępowania podatkowego lub sądowego. Bardzo często o tym, że podatek VAT

---

<sup>2</sup> Zob. art. 23 ust. 1 pkt 43 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych i art. 16 ust. 1 pkt 46 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Zgodnie z tymi przepisami nie jest kosztem podatek od towarów i usług, z tym, że jest kosztem uzyskania przychodów: a) podatek naliczony;

- jeżeli podatnik zwolniony jest od podatku od towarów i usług lub nabył towary i usługi w celu wytworzenia lub odprzedaży towarów lub świadczenia usług zwolnionych od podatku od towarów i usług,
- w tej części, w której zgodnie z przepisami o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym podatnikowi nie przysługuje obniżenie kwoty lub zwrot różnicy podatku od towarów i usług – jeżeli podatek od towarów i usług nie powiększa wartości środka trwałego,

b) podatek należny w przypadku:

- importu usług, jeśli nie stanowi on podatku naliczonego w rozumieniu odrębnych przepisów,

jest kosztem decyduje zakończone postępowanie podatkowe lub sądowe, które trwa latami. W takiej sytuacji nałożenie na zakład ubezpieczeniowy obowiązku decydowania o kwocie odszkodowania z uwzględnieniem podatku od towarów i usług jako kosztu jest ewidentnie sprzeczne ze wskazanymi ustawami. Uchwalenie tego przepisu prowadzi do rozbieżności pomiędzy „ustaleniami” zakładu i organu podatkowego w zakresie VAT-u jako kosztu uzyskania przychodu.

Poza tym w projektowanym przepisie nie określa się jaki podatek od towarów i usług – należny czy naliczony – ma być nie zaliczany do kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez podatnika. Przytoczone przepisy ustawy o podatku dochodowym różnicują możliwość zaliczania w koszty podatku naliczonego i podatku należnego.

Z wyżej wymienionych powodów projektowany art. 18 ustawy o działalności ubezpieczeniowej nie powinien być uchwalony.

V. Pytanie czwarte, dotyczące „szarej strefy” ma bardzo ogólny charakter i ustosunkowanie się do niego wymaga jego skonkretyzowania. Generalnie rzecz ujmując państwo może zwalczać „szarą strefę” wykonując działania finansowane z budżetu państwa. Nie ma bowiem innego źródła finansowania tego typu wydatków. W tym kontekście każde działanie państwa jest pośrednio finansowane przez obywateli - podatników, którzy wpłacają na rzecz budżetu określone podatki. W związku z tym ponoszą one ciężar finansowy walki państwa z tym zjawiskiem.

*Sporządził: prof. Leonard Etel*

---

- przekazania lub zużycia przez podatnika towarów lub świadczenia usług na potrzeby reprezentacji i reklamy, obliczony zgodnie z odrębnymi przepisami.