

Data publikacji: 15-04-2009



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA

Warszawa, dnia 14 kwietnia 2009 r.

Druk nr 445 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ,
KOMISJI BUDŻETU I FINANSÓW PUBLICZNYCH

oraz

KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

o projekcie ustawy o zmianie dekretu o należnościach świadków, biegłych i stron
w postępowaniu sądowym (druk nr 445)

Marszałek Senatu w dniu 4 lutego 2009 r. skierował do Komisji Ustawodawczej, Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Budżetu i Finansów Publicznych projekt ustawy o zmianie dekretu o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 31 marca 2009 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawkę i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

W załączeniu przekazujemy informację o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej.

Przewodniczący Komisji
Budżetu i Finansów Publicznych
(-) Kazimierz Kleina

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Piotr Zientarski

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Stanisław Piotrowicz

projekt

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie dekretu o należnościach
świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie dekretu o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym.

Jednocześnie upoważnia senatora Piotra Zientarskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

USTAWA

z dnia

o zmianie dekretu o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym

Art. 1.

W dekrete z dnia 26 października 1950 r. o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym (Dz. U. Nr 49, poz. 445 oraz z 2004 r. Nr 273, poz. 2702) w art. 10 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

"2a. Wynagrodzenie biegłego, będącego podatnikiem podatku od towarów i usług, podwyższa się o stawkę podatku od towarów i usług przewidzianą dla tego rodzaju czynności w przepisach o podatku od towarów i usług, obowiązującą w dniu orzekania o tym wynagrodzeniu."

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca postanowienie Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi dostosowanie systemu prawa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 czerwca 2008 r. (sygn. akt S 3/08), sygnalizującego potrzebę podjęcia inicjatywy prawodawczej w regulacjach dotyczących zasad i procedury zaliczania podatku od towarów i usług do kosztów sądowych z tytułu należności poddanych opodatkowaniu tym podatkiem biegłych sądowych i innych osób wykonujących czynności im zlecone w postępowaniu sądowym, dochodzeniowym i administracyjnym.

Pełny tekst postanowienia, wraz z uzasadnieniem: OTK Z.U. z 2008 r. Nr 5A, poz. 94.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. TK w trybie art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zasygnalizował „potrzebę podjęcia inicjatywy prawodawczej w związku z luką prawną w regulacjach dotyczących zasad i procedury zaliczania podatku od towarów i usług do kosztów sądowych z tytułu należności poddanych opodatkowaniu tym podatkiem biegłych sądowych i innych osób wykonujących czynności im zlecone w postępowaniu sądowym, dochodzeniowym i administracyjnym”.

2.2. Na początku należy przypomnieć, iż na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o TK — Trybunał może przedstawiać właściwym organom stanowiącym prawo uwagi o stwierdzonych uchybieniach i lukach w prawie, których usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego RP (są to tzw. postanowienia sygnalizacyjne).

Uprawniony podmiot złożył wniosek zarzucający art. 15 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, ze zm.) niezgodność z art. 2 Konstytucji. Wnioskodawca twierdził, iż przepis ten „w zakresie, w jakim określa czynności, których wykonanie nie jest w rozumieniu art. 15 ust. 2 tej ustawy uznane za wykonywaną samodzielnie działalność gospodarczą — narusza zasadę przyzwoitej legislacji, a więc zasadę zaufania obywatela do państwa i prawa”.

TK stwierdził jednak (wyrok z 12 VI 2008 r., K 50/05), że przepis ten jest zgodny z art. 2 Konstytucji. Powziął natomiast innego rodzaju wątpliwości, w konsekwencji których zwrócił uwagę w postanowieniu na potrzebę podjęcia inicjatywy prawodawczej w omawianych regulacjach.

2.3. W art. 15 ustawy o podatku od towarów i usług ust. 1–3 mają następujące brzmienie:

„1. Podatnikami [podatku od towarów i usług, VAT] są osoby prawne, jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne, wykonujące samodzielnie działalność gospodarczą, o której mowa w ust. 2, bez względu na cel lub rezultat takiej działalności.

2. Działalność gospodarcza obejmuje wszelką działalność producentów, handlowców lub usługodawców, w tym podmiotów pozyskujących zasoby naturalne oraz rolników, a także działalność osób wykonujących wolne zawody, również wówczas, gdy czynność została wykonana jednorazowo w okolicznościach wskazujących na zamiar wykonywania czynności w sposób częstotliwy. Działalność gospodarcza obejmuje również czynności polegające na wykorzystywaniu towarów lub wartości niematerialnych i prawnych w sposób ciągły dla celów zarobkowych.

3. Za wykonywaną samodzielnie działalność gospodarczą, o której mowa w ust. 1, nie uznaje się czynności: (...) [pkt3] z tytułu których przychody zostały wymienione w art. 13 pkt 2–9 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, jeżeli z tytułu wykonania tych czynności osoby te są związane ze zlecającym wykonanie tych czynności prawnymi więzami tworzącymi stosunek prawny pomiędzy zlecającym wykonanie czynności i wykonującym zlecane czynności co do warunków wykonywania tych czynności, wynagrodzenia i odpowiedzialności zlecającego wykonanie tych czynności wobec osób trzecich”.

Artykuł 13 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych określa, które przychody uważa się za przychody z działalności wykonywanej osobiście. Pkt 5 tego artykułu stanowi m.in., iż przychodami takimi są: „przychody osób, którym organ władzy lub administracji państwowej albo samorządowej, sąd lub prokurator, na podstawie właściwych przepisów, zlecił wykonanie określonych czynności, a zwłaszcza przychody biegłych w postępowaniu sądowym, dochodzeniowym i administracyjnym”.

Artykuł 15 ust. 3 in principio zwalnia z podatku VAT czynności „z tytułu których przychody zostały wymienione w art. 13 pkt 2–9 ustawy [...] o podatku dochodowym od

osób fizycznych”, jednakże in fine dodaje, iż zwolnienie to jest aktualne tylko wtedy, gdy „z tytułu wykonania tych czynności osoby te są związane ze zlecającym wykonanie tych czynności prawnymi więzami tworzącymi stosunek prawny pomiędzy zlecającym wykonanie czynności i wykonującym zlecane czynności co do warunków wykonywania tych czynności, wynagrodzenia i odpowiedzialności zlecającego wykonanie tych czynności wobec osób trzecich”.

Stąd np. podatku VAT nie płaci radca prawny zatrudniony w ramach stosunku pracy, np. w urzędzie.

Natomiast radca prawny, adwokat czy biegły sądowy wykonujący samodzielnie działalność gospodarczą nie jest zwolniony z podatku VAT. W praktyce oczywiście najczęściej faktyczny ciężar finansowy jest przenoszony na ostatecznych odbiorców, na klientów. Podatek ten jest wręcz wprost wyrażony w cenie usługi.

Problem polega na tym, że adwokaci czy radcy prawni wykonują niekiedy pomoc prawną „z urzędu”. Ich przychody pochodzące z wykonywania zadań zleconych przez sąd, są również zaliczane do źródła przychodu określonego w art. 13 pkt 6 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. To samo dotyczy biegłych sądowych, którym „przysługuje za wykonanie czynności [zleconych przez sąd lub inne organy] wynagrodzenie w wysokości określonej odrębnymi przepisami”.

W przypadku adwokatów i radców prawnych rozporządzenia wydane przez Ministra Sprawiedliwości (§ 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, Dz. U. Nr 163, poz. 1348, ze zm.; oraz analogiczny przepis dotyczący radców prawnych, poz. 1349) stanowią, iż „w sprawach, w których strona korzysta z pomocy prawnej udzielonej przez adwokata [radcę prawnego] ustanowionego z urzędu, opłaty, o których mowa w ust. 1, sąd podwyższa o stawkę podatku od towarów i usług przewidzianą dla tego rodzaju czynności w przepisach o podatku od towarów i usług, obowiązującą w dniu orzekania o tych opłatach”.

Oznacza to, że choć działający „z urzędu” adwokat czy radca prawny nie może sobie swobodnie doliczyć wartości podatku VAT, bo cena jego usługi jest ustalana sztywno przez sąd, to jednak sąd dolicza do tej ceny płaconej adwokatowi wartość podatku VAT, który adwokat zobowiązany jest zapłacić.

Analogicznego przepisu nie ma jednak w regulacjach dotyczących wynagradzania biegłych. Biegły otrzymuje wynagrodzenie w wysokości „określonej odrębnymi przepisami”. Nie może jednak, tak jak „zwykły” usługodawca doliczyć do ceny swojej usługi wartości

podatku VAT, a tym samym przenieść kosztów tego podatku na usługobiorcę, którym w tym przypadku jest sąd lub organ administracji. Sąd lub organ administracji nie mogą też samodzielnie doliczyć do wynagrodzenia zapłaconego biegłemu wartości podatku VAT, ponieważ nie przewidują tego przepisy.

Jak stwierdził TK, „uregulowania powyższe wywołują więc rozbieżne skutki podatkowe dla każdej ze wskazanych grup podmiotów uczestniczących w postępowaniu przed sądami, stwarzając sytuację niekorzystną dla biegłych”.

2.4. W wyroku z dnia 12 czerwca 2008 r. (K 50/05) TK zwrócił uwagę „na konieczność — z punktu widzenia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej — usunięcia istniejącej luki prawnej w zakresie stosowania VAT i dokonania zmian prawnych, które wprowadziłyby jednoznaczne i ujednolicone zasady uwzględniania VAT przy ustalaniu należności osób, którym organ władzy państwowej albo samorządowej, sąd lub prokurator, na podstawie właściwych przepisów zlecił wykonanie określonych czynności. Dotyczy to zwłaszcza przychodów biegłych w postępowaniu sądowym, dochodzeniowym i administracyjnym oraz adwokatów i radców prawnych świadczących pomoc prawną z urzędu (należnego od nich podatku od towarów i usług, obciążającego ich przychody z tego tytułu). Sytuacja z punktu widzenia pozycji jako płatników VAT obu grup płatników — jest bowiem identyczna”.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania postanowienia Trybunału Konstytucyjnego, kierując się brzmieniem jego sentencji oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się, by w dekrete z dnia 26 października 1950 r. o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym (Dz. U. Nr 49, poz. 445, ze zm.) w art. 10 po ust. 2 dodać ust. 2a.

Proponowana treść przepisu nie odbiega od treści przepisów regulujących wynagrodzenie adwokatów i radców prawnych, zamieszczonych w przywoływanych rozporządzeniach ich dotyczących. Konieczność uregulowania sprawy „zwrotu” podatku VAT biegłym wprost w akcie o randze ustawy, wynika z tego, iż w dekrete (czyli akcie o randze ustawy) brak jest upoważnienia do regulowania spraw wynagrodzenia biegłych w rozporządzeniu. Istniejące w nim upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości (art. 10 ust. 3) przynajmniej fakultatywne upoważnienie do regulowania wynagrodzenia biegłych i to

tylko biegłych tych kategorii, których wynagrodzenia nie regulują normy urzędowe (czyli odrębne przepisy).

Proponowany ust. 2a pozwala na „doliczanie” podatku VAT do wynagrodzenia biegłych wszystkich kategorii, z wyjątkiem tych, którzy nie są płatnikami VAT. Inne możliwe rozwiązanie — nowelizacja wszystkich wspomnianych norm urzędowych oraz rozporządzenia czy rozporządzeń wydanych na podstawie art. 10 ust. 3 — byłoby bardziej kosztowne pod względem ekonomiki legislacyjnej (konieczność nowelizacji kilku aktów normatywnych o różnej randze).

4. Konsultacje

W swojej opinii Minister Sprawiedliwości poinformował, iż w Ministerstwie Sprawiedliwości przygotowano projekt nowelizacji rozporządzenia w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym, który również wykonuje wyrok TK.

Podobną uwagę przedstawił Minister Finansów.

Należy jednak zwrócić uwagę, iż zgodnie z art. 10 ust. 3 dekretu, który upoważnia ministra do wydania rozporządzenia, minister może ustalać taryfy wynagrodzenia tylko „*w razie braku norm*” urzędowych i tylko taryfy wynagrodzenia „*biegłych dla poszczególnych ich kategorii, bądź dla poszczególnych rodzajów postępowania sądowego*”.

Oznacza to, że rozporządzenie ministra nie obejmie tych biegłych, których wynagrodzenie ustalane jest innymi normami urzędowymi. Stąd konieczność nowelizacji samego dekretu.

Jednocześnie uwzględniono sugestię obu ministerstw, by w projekcie ustawy zmieniającej dekret doliczanie wartości podatku VAT ograniczyć do tych biegłych, którzy są jego płatnikami.

Pozytywnie projekt senacki zaopiniowały lub nie wniosły zastrzeżeń następujące organy i podmioty: Pierwszy Prezes Sadu Najwyższego, Krajowa Izba Radców Prawnych, Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA, Stowarzyszenie Prokuratorów RP, Stowarzyszenie Rzecznawców Ekonomicznych, Polskie Stowarzyszenie Biegłych Sądowych do Spraw Wypadków Drogowych.

5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa powoduje skutki finansowe dla budżetu państwa związane z koniecznością doliczania do wynagrodzenia biegłych podatku VAT.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.



URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU
Mikołaj Dowgielewicz

Min.MD/ 882 /09/DP/ma

Warszawa, dnia 8 kwietnia 2009 r.

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej *projektu ustawy o zmianie dekretu o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym (druk senacki nr 445 S)*, wyrażona na podstawie art. 9 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494, z późn. zm.), w związku z art. 60 ust. 3 pkt 1 ust. 5 Regulaminu Senatu przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej Mikołaja Dowgielewicza

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z *projektem ustawy o zmianie dekretu o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym (druk senacki nr 445 S; pismo z dnia 3.04.2009 r., nr BPS/KU-034/.../09)*, pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot regulacji jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Z up. Sekretarza Komitetu
Integracji Europejskiej
Mikołaj Dowgielewicz
PODSEKRETARZ STANU
Mikołaj Dowgielewicz

.....
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
.....