



**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o zwrocie osobom fizycznym  
niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym  
(druk nr 765)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Uchwalona przez Sejm w dniu 22 stycznia 2010 r. ustawa o zmianie ustawy o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym ma na celu skrócenie dwóch terminów: na wypłatę kwoty zwrotu części wydatków poniesionych na zakup materiałów budowlanych (gdy jej wysokość wynika z wniosku) oraz na wydanie decyzji określającej kwotę zwrotu. Konsekwencją tych zmian jest skrócenie terminu, którego upływ powoduje naliczanie oprocentowania osobie wnioskującej o zwrot.

Nowelizowana ustawa o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym zapewnia osobom fizycznym, które nabyły materiały budowlane (w obrocie nieprofesjonalnym), zwrot z budżetu państwa części poniesionych na ten cel wydatków. Zwrot dotyczy wydatków poniesionych na materiały budowlane, które do dnia 30 kwietnia 2004 r. były opodatkowane stawką podatku VAT w wysokości 7%, a od 1 maja 2004 r. są opodatkowane 22% podatkiem VAT.

W obowiązujących przepisach art. 6 zmienianej ustawy, wskazane są dwa terminy zwrotu części wydatków, pierwszy z nich dotyczy przypadku, w którym złożony przez osobę fizyczną wniosek nie budzi wątpliwości. Wówczas urząd skarbowy obowiązany jest do wypłaty zwrotu części wydatków w terminie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku, bez wydawania decyzji. W drugim przypadku, gdy istnieje potrzeba przeprowadzenia postępowania podatkowego (wyjaśniającego) urząd skarbowy jest obowiązany wydać decyzję w terminie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku oraz dokonać wypłaty kwot zwrotu

w terminie 25 dni od dnia doręczenia decyzji. Jeżeli urząd skarbowy nie dokona wypłaty należnych kwot w podanych wyżej terminach, kwoty należne podlegają oprocentowaniu w wysokości opłaty prolongacyjnej ustalonej w przypadku odroczenia terminu płatności podatków stanowiących dochód budżetu państwa, obowiązującej w dniu, w którym upłynął termin wypłaty kwoty zwrotu.

Ustawa przedłożona Senatowi, skraca wyżej wskazane terminy z 6 do 4 miesięcy. Ustawa przyspieszy postępowania w sprawach o zwrot części wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym i umożliwi osobom fizycznym wcześniejsze otrzymanie należnych kwot.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Przedłożona Senatowi ustawa została uchwalona przez Sejm w efekcie rozpatrzenia projektu ustawy o zmianie ustawy o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym (druk nr 2296), który został wniesiony przez sejmową Komisję Nadzwyczajną "Przyjazne Państwo" do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji.

I czytanie projektu miało miejsce w dniu 23 września 2009 r. na 50. posiedzeniu Sejmu.

Projekt stał się przedmiotem prac Komisji Finansów Publicznych oraz Komisji Infrastruktury. Komisje po posiedzeniu w dniu 17 grudnia 2009 r. przedstawiły sprawozdanie. Zawierało ono trzy zmiany, wypracowane w efekcie prac komisji.

Pierwsza z nich dotyczyła terminów skracanych ustawą. Projekt komisji "Przyjazne Państwo" terminy 6-miesięczne skracał do 60 dni, Komisje zdecydowały o przyjęciu terminu 4-miesięcznego. Dodany został przepis przejściowy (art. 2) oraz określono nowy okres *vacatio legis* ustawy (w projekcie był to dzień 1 stycznia 2010 r.).

Na etapie II czytania, które miało miejsce na 59. posiedzeniu, w dniu 21 stycznia 2010 r. nie zgłoszono poprawek. Sejm przystąpił niezwłocznie do III czytania. Ustawa została uchwalona na tym samym, 59. posiedzeniu Sejmu, w dniu 22 stycznia 2010 r.

## **III. Uwagi szczegółowe**

1. Przedmiotem tej części opinii będzie art. 2 uchwalonej ustawy. Jest to przepis przejściowy, rozstrzygający do których wniosków będą miały zastosowanie nowe, wprowadzone ustawą terminy. Przepis wskazuje, że ustawa ma zastosowanie do wniosków złożonych po dniu wejścia w życie ustawy. I stwierdza pewną oczywistość, gdyż każda norma prawna ma zastosowanie do tych czynów,

stosunków czy zdarzeń, które powstają lub zachodzą od momentu jej wejścia w życie. Problem powstaje wtedy, gdy nowa sytuacja prawna jakiegoś podmiotu powstaje w czasie, gdy sytuacja ta trwa i następuje zmiana prawa. Powstaje wtedy sytuacja jaką określa się jako intertemporalną. Przed ustawodawcą staje pytanie, która z norm prawnych (stara czy nowa) ma zastosowanie do sytuacji prawnej ukształtowanej pod rządami dawnego prawa, a trwającą w chwili wejścia w życie nowego prawa.

W przepisie przejściowym reguluje się wpływ nowej ustawy na stosunki powstałe pod działaniem ustawy lub ustaw dotychczasowych (§ 30 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej). W świetle powyższego należy uznać, że przepis art. 2 ma charakter niepełny, gdyż nie wyraża *expressis verbis* intencji ustawodawcy w zakresie wniosków złożonych przed dniem wejścia w życie ustawy. Z brzmienia uchwalonego przepisu możemy jedynie wnioskować *a contrario*, że skoro ustawa stosuje się do wniosków złożonych po dniu wejścia w życie ustawy, to nie stosuje się do wniosków złożonych wcześniej. Brak wyraźnego rozstrzygnięcia ustawodawcy prowadzi jednak do powstania stanu niepewności i może prowadzić do powstania trudności w praktyce, tym bardziej, że uchwalona norma prawna jest skierowana bezpośrednio do osób fizycznych, które nie zawsze posiadają znajomość zasad wykładni przepisów prawa.

***Propozycja poprawki:***

- art. 2 otrzymuje brzmienie:

"Art. 2. Do wniosków złożonych i nierozpatrzonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym."

2. Uwagi ustawodawcy wymaga także brzmienie art. 3 ustawy. Wyznacza on termin wejścia w życie ustawy i stanowi, że ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych stanowi: "*Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.*"

W ust. 2 tegoż art. 4 czytamy:

*"W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym."*

Przedmiot uchwalanej ustawy wydaje się nie spełniać warunku określonego w powyższym przepisie.

Ponadto brak jakiegokolwiek okresu *vacatio legis* i włączenie nagle do systemu prawa nowych przepisów zaskakuje adresatów i może być przyczyną zakłóceń w funkcjonowaniu instytucji, których sytuację prawną (obowiązki) kreuje nowa norma.

Z tych przyczyn proponuje się nowe brzmienie art. 3 ustawy:

***Propozycja poprawki:***

- art. 3 otrzymuje brzmienie:

"Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia."

*Beata Mandylis*

*Główny legislator*