

# **(Nie)sprawiedliwy polski podatek dochodowy od osób fizycznych**

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

## Wstęp

„Jeżeli panujący wymuszają przy użyciu przemocy coś w sposób niewłaściwy,  
to jest to rabunek, taki sam jak rozbój na drodze”  
Św. Tomasz z Akwinu

Postulat sprawiedliwego opodatkowania jest prawdopodobnie tak samo stary jak podatki. W poszczególnych okresach były wskazywane odmienne znaczenia pojęcia „sprawiedliwości”, także podatkowej. Oceny sprawiedliwości często pobrzmiwały jako absolut, a nawet były opatrywane sankcją boską.

Z oceną czy dane zachowanie, stosunki społeczne, normy prawne są sprawiedliwe, także z oceną systemu podatkowego realizującego zasadę sprawiedliwości podatkowej, wiążą się niemałe paradoksy. Ocena sprawiedliwości decyduje, czy akceptujemy oceniane zjawisko, instytucję, normę prawną. Może to prowadzić do ich negacji, odrzucenia, a nawet aktywnego zwalczania (buntu podatkowego). Dlatego chciałoby się, aby te oceny były oparte na bezspornych, obiektywnych i powszechnie akceptowanych kryteriach.

W tym miejscu już zaczyna się problem z dokonaniem oceny sprawiedliwego opodatkowania dochodu, albowiem tak jak nie ma jednego rozumienia pojęcia „sprawiedliwości”, to także nie istnieje powszechnie akceptowane znaczenie zasady sprawiedliwości podatkowej<sup>1</sup>. Zwolennicy państwa socjalnego przez sprawiedliwe opodatkowanie rozumieją redystrybucję dochodów, a ich przeciwnicy utożsamiają ją z równą wartością ofiary, nawet w postaci podatku pogłównego. Prowadzi to do wielu sporów już w zakresie zasad ustalania indywidualizacji ciężaru podatkowego, a skrajnie odmienne postawy przyjmuje w odniesieniu do oceny progresji podatkowej.

Nie wydaje się możliwe wypracowanie jednej koncepcji sprawiedliwości, w tym także podatkowej. Jest to rezultatem: sposobu powstawania tych ocen; wielości kryteriów, według których oceny są formułowane; a także nieuchronnej sprzeczności pomiędzy różnymi kryteriami wskazującymi co jest, a co nie jest sprawiedliwe.

Warto zaznaczyć, że trudno jest znaleźć osobę, która lubi płacić podatki. Można co prawda spotkać wypowiedzi publiczne osób, zwłaszcza polityków oraz osób bardzo bogatych, o tym jak są zadowoleni z zapłacenia dużej sumy podatku dochodowego. Wydaje się jednak, że jest to tylko kreowanie pozytywnego wizerunku w ich działalności. W ostatnich latach mieliśmy wiele przykładów wskazujących, że wraz ze wzrostem

---

<sup>1</sup> A.J. Menéndez (red.), *Justifying Taxes. Some Elements for a General Theory of Democratic Tax Law*, Heidelberg 2001, *passim*.

dochodów nie tylko nie rośnie ochota do płacenia podatków, ale wręcz proporcjonalnie wzrasta wola ucieczki przed opodatkowaniem. Dotyczy to zarówno przedsiębiorców, jak i osób publicznych, gwiazd muzyki czy sportu. Psychiczna niechęć do płacenia podatków jest zadomowiona w naturalnych instynktach człowieka<sup>2</sup>.

Oczywiście istnieją grupy osób, które lubią podatki, a są to przede wszystkim: politycy – zapewniają im temat do agitacji wyborczej i środki na realizację ich obietnic; urzędnicy, bo dają pracę i władzę oraz doradcy podatkowi, bo bez nich nie byłoby powodu istnienia tego zawodu. Nie każdy zwraca uwagę, że przedmiotem szczególnego zainteresowania tych trzech grup społecznych są zwłaszcza podatki dochodowe. Dyskurs polityczny o podatku od towarów i usług dotyczy zwykle jedynie stawek podatku i niektórych zwolnień. Natomiast o podatku akcyzowym usłyszymy już tylko w kontekście maksymalnej możliwości podwyżek stawek w celu zapewnienia jak najwyższych dochodów budżetowych, ale w takim zakresie, aby jednocześnie nie nasilił się przemysł towarów akcyzowych.

Z kolei podatki dochodowe to niekończące się możliwości dyskusji<sup>3</sup>: dlaczego należy opodatkować złe korporacje (zwłaszcza banki), które unikają opodatkowania; jakie powinny być stawki podatkowe, w tym jak silna ma być progresja podatkowa; komu przysługuje prawo do podatku liniowego; jakie powinny być zwolnienia i ulgi podatkowe; jaka jest optymalna wysokość kwoty wolnej od opodatkowania i wiele innych<sup>4</sup>. Bez podatków dochodowych administracja podatkowa byłaby wielokrotnie mniejsza, a doradcy podatkowi straciliby znaczną część swoich dochodów. Nie oznacza to rzecz jasna, że doradcy podatkowi są tą grupą zawodową, która lobbuje za ich utrzymaniem. Nie ulega jednak wątpliwości, że rozwiązywanie problemów dotyczących podatków dochodowych to znaczna część ich aktywności zawodowej. Dla wszystkich tych grup podatki im bardziej skomplikowane, tym lepsze. Dają one większe możliwości pozostawania istotnym graczem w ich stanowieniu, a potem stosowaniu: interpretowaniu i egzekwowaniu.

Pożądane jest poszukiwanie optymalnego poziomu obciążenia podatkowego<sup>5</sup>. Współczesna legislacja podatkowa jest jednak mocno uwikłana w politykę<sup>6</sup>, a tym samym rzadko uwzględnia się postulowane zasady opodatkowania<sup>7</sup>. Słusznie podnosi się w doktrynie, że władzy publicznej brak odwagi w ograniczaniu wydatków publicz-

---

<sup>2</sup> C. Kosikowski, *Podatki. Problem władzy publicznej i podatników*, Warszawa 2007, s. 138–164.

<sup>3</sup> L. Murphy, T. Nagel, *The Myth of Ownership: Taxes and Justice*, Oxford 2002, s. 3 i n.

<sup>4</sup> A.M. Maslove (red.), *Fairness in taxation*, Ontario 2014, s. 3.

<sup>5</sup> B. Brzeziński, *Prawo podatkowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, Toruń 2017, s. 54.

<sup>6</sup> A. Gomułowicz, *Ekonomiczne a etyczne granice opodatkowania – rodowód problemu, w: XXV lat przeobrażeń w prawie finansowym i prawie podatkowym – ocena dokonań i wnioski na przyszłość* (red. Z. Ofiarski), Szczecin 2014, s. 416; T. Sommer, *Czy można usprawiedliwić podatki?*, Warszawa 2006, s. 35.

<sup>7</sup> Zob. L. Murphy, T. Nagel, *The Myth of Ownership*, s. 173 i n.

nych, gdyż groziłoby to utratą akceptacji społecznej wyborców<sup>8</sup>. Politycy składają różne obietnice wyborcze, a czasami je spełniają, co skutkuje nieracjonalnym zwiększaniem wydatków publicznych, a w konsekwencji zapotrzebowaniem na wyższe dochody publiczne. W podatku dochodowym przejawia się to także przyznawaniem nieuzasadnionych przywilejów podatkowych. Tymczasem zasada równości wyznacza podstawowe standardy sprawiedliwego opodatkowania.

Podatek dochodowy jest dziełem politycznym, bo przecież żadna „racjonalna” partia polityczna nawet nie wspomni o jego zniesieniu<sup>9</sup>. Kolejne pokolenia rodzą się w czasach, gdy podatek dochodowy, także progresywny, jest naturalną częścią systemu politycznego<sup>10</sup>. Nie negują zatem jego potrzeby istnienia, ale domagają się bardziej sprawiedliwego opodatkowania. Subiektywna ocena sprawiedliwości podatkowej pozostanie jednak poza zakresem badawczym pracy.

Należy także pamiętać, że zasady sformułowane w określonych realiach polityczno-społecznych nie zawsze muszą być adekwatne do współczesnych realiów. Z tego powodu wielu idei sformułowanych w XVIII i XIX w., kiedy nie istniał podatek dochodowy, a w początkowym okresie po jego wprowadzeniu nie było stosowane progresywne opodatkowanie, nie można dzisiaj przywoływać bez adaptacji do współczesnych systemów podatkowych.

Nie ma jednak co ukrywać, że dyskusja o zasadzie sprawiedliwości podatkowej zawsze będzie naznaczona ideologią osoby formułującej koncepcję teźże zasady<sup>11</sup>. Ocena systemu podatkowego będzie zgodna z zasadami i wartościami przyjmowanymi przez uczestnika debaty. Dlatego nie można twierdzić o jednolicie zaakceptowanych zasadach, zwłaszcza sprawiedliwości podatkowej czy zdolności podatkowej, a nawet ingerencyjnym charakterze prawa podatkowego<sup>12</sup>. Szczególnie duże rozbieżności budzi progresywne opodatkowanie dochodu, gdzie najsilniej uwidoczniają się poglądy osoby oceniającej system opodatkowania dochodu<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> C. Kosikowski, Granice opodatkowania jako zasada konstytucyjna, w: XXV lat przeobrażeń w prawie finansowym i prawie podatkowym – ocena dokonań i wnioski na przyszłość (red. Z. Ofiarski), Szczecin 2014, s. 465.

<sup>9</sup> W Europie, bowiem w USA już od kilku dekad toczy się dyskusja nad podatkiem konsumpcyjnym mającym zastąpić podatek dochodowy od osób fizycznych.

<sup>10</sup> B.H. Fried, Why proportionate taxation?, w: Tax justice. The ongoing debate (red. J.J. Thorn-dike, D.J. Ventry), Waszyngton 2002, s. 183.

<sup>11</sup> A. Nita, Teoretyczne i normatywne wyznaczniki sprawiedliwości opodatkowania, TRP 2013, s. 16.

<sup>12</sup> H. Filipczyk, Ingerencyjny charakter prawa podatkowego – jedna teza, dwie interpretacje, w: XXV lat przeobrażeń w prawie finansowym i prawie podatkowym – ocena dokonań i wnioski na przyszłość (red. Z. Ofiarski), Szczecin 2014, s. 399–409.

<sup>13</sup> J. Buchanan, Finanse publiczne w warunkach demokracji, Warszawa 1997, s. 270.

Dlatego każda wypowiedź współczesnego przedstawiciela doktryny prawa podatkowego będzie naznaczona jego osobistym światopoglądem<sup>14</sup>. Nie ma co ukrywać, że zapewne i w niniejszej pracy taki światopogląd będzie miał znaczenie dla formułowania niektórych reguł zasady sprawiedliwości podatkowej, a następnie oceny jej realizacji. Jednak w wielu wypowiedziach przedstawicieli doktryny prawa podatkowego przyjmuje się pewne założenia bez wskazywania na możliwe różnice zdań, zwłaszcza w zakresie funkcji i roli państwa<sup>15</sup>. Spotkamy zatem opinie o obowiązku państwa wyrównywania nierówności, wkraczania w podział dóbr (dochodów), redystrybucyjnej funkcji podatku dochodowego itd. Co ciekawe, w wielu sytuacjach ta ostatnia funkcja staje się ważniejsza niż podstawowy cel nakładania podatków – gromadzenie dochodów publicznych (funkcja fiskalna). Prowadzić to będzie do przyjmowania zasady zdolności płatniczej jako podstawy zasady sprawiedliwości podatkowej, zwłaszcza w układzie pionowym. Tymczasem właśnie określone założenia filozoficzno-metodologiczne prowadzić mogą do akceptacji pewnych twierdzeń empirycznych<sup>16</sup>. Nie można jednak ukrywać tych założeń, albowiem prowadzić by to mogło do przyjęcia, że twierdzenia empiryczne są jedyne i właściwe w ustalaniu zakresu sprawiedliwego opodatkowania. Z taką sytuacją mamy współcześnie do czynienia, zwłaszcza w zakresie przyjmowania założenia o zdolności płatniczej jako wyznacznika realizacji tej zasady.

W niniejszym opracowaniu nie zostanie rozstrzygnięte czy podatki dochodowe, w tym od osób fizycznych są niezbędne, zwłaszcza z punktu widzenia ich głównej funkcji – fiskalnej. Wymagałoby to pogłębionych badań ekonomicznych. Jednak przeprowadzone badanie zgodności opodatkowania dochodu osób fizycznych z zasadami prawa podatkowego, w tym zasadami konstytucyjnymi, pomoże nam ustalić czy podatek dochodowy jest najlepszym rozwiązaniem, zapewniającym sprawiedliwy rozkład ciężarów podatkowych.

W niniejszym opracowaniu nie będzie omawiana zasadność opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych. Jest to temat na oddzielną publikację, zwłaszcza w kontekście analizy czy podatek, który nie ma decydującego znaczenia fiskalnego, lecz realizuje cele redystrybucyjne (w ograniczonym zakresie) i stymulacyjne (jeszcze w bardziej ograniczonym zakresie), w ogóle powinien być nakładany. Dodatkowo na gruncie tego podatku nie ma decydującego znaczenia zasada zdolności płatniczej<sup>17</sup>. Jednak warto byłoby przeprowadzić analizę różnicowania ciężarów podatkowych pod kątem zgodności z zasadą sprawiedliwości podatkowej<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> L. Green, *Concepts of Equity in Taxation*, w: *Fairness in Taxation* (red. A.M. Maslove), Ontario 1993, s. 87–103.

<sup>15</sup> Zob. L. Murphy, T. Nagel, *The Myth of Ownership*, s. 134 i n.

<sup>16</sup> J. Wróblewski, *Postawa filozoficzna i afilozoficzna we współczesnej teorii prawa*, w: J. Wróblewski, *Pisma wybrane* (wybór i wstęp M. Zirk-Sadowski), Warszawa 2015, 41–42.

<sup>17</sup> J. Małecki, *Charakterystyka ogólna i typy podatków dochodowych*, w: *Finanse publiczne i prawo finansowe*, (red. C. Kosikowski, E. Ruśkowski), Warszawa 2008, s. 552.

<sup>18</sup> Dotyczyć to może w szczególności podatków sektorowych.

Nie jest także celem badawczym zmierzenie maksymalnie dopuszczalnych granic obciążenia podatkami, w tym zwłaszcza podatkiem dochodowym. Oczywiście temat ten zostanie poruszony, ale tylko w kontekście omawianej zasady sprawiedliwości podatkowej. Nie ma bowiem wątpliwości, że przekroczenie takich granic powoduje, że podatek zostanie uznany za niesprawiedliwy. Określenie dopuszczalnych granic opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych wymaga jednak odrębnego badania.

Nie sposób w tym opracowaniu wskazać także jakie są akceptowalne funkcje państwa, czyli jak wysokie powinny być koszty ponoszone przez podatników na jego utrzymanie. Sama wysokość podatków ma ogromne znaczenie dla oceny, czy są one sprawiedliwe. Obciążenia akceptowalne w stosunku do dochodów jednostki (rodziny) mogą zostać uznane za niesprawiedliwe jeżeli są przeznaczone na działalność państwa przekraczającą podstawowe jego zadania (jak np. obrona, wymiar sprawiedliwości, szkolnictwo publiczne itp.)<sup>19</sup>. Już *Monteskiusz* nawoływał, aby ciężary podatkowe nie były wynikiem rzekomych potrzeb państwa, a także aby nie odbierać obywatelom możliwości zaspokajania własnych potrzeb. Należy ustalać ciężary podatkowe nie według kryterium ile lud może dać, ale ile powinien dać<sup>20</sup>.

Finansowanie innych wydatków państwa zawsze budzi spory, zarówno co do zasady, jak i ich proporcji. Takie wątpliwości mają nawet środowiska lewicowe<sup>21</sup>. Przedstawiciele tej opcji wskazują, że przed rozpoczęciem jakiegokolwiek dyskusji o podatkach, ich konstrukcji i stawkach, w pierwszej kolejności należy rozstrzygnąć rolę państwa w gospodarce<sup>22</sup>. Dlatego w wielu miejscach będzie konieczne odniesienie się do tego zagadnienia, ale w żadnym wypadku celem pracy nie jest określanie właściwych rozmiarów państwa i jego roli we współczesnym świecie.

Nie budzi dzisiaj wątpliwości, że nawet jak nie lubimy podatków, to co do zasady taką ofiarę na zbiorowy cel akceptujemy<sup>23</sup>. Zdecydowana większość podatników zdaje sobie sprawę z potrzeby finansowania wydatków publicznych. Akceptacja będzie tym większa, im więcej osób uzna opodatkowanie za sprawiedliwe, a to już nie jest takie oczywiste. Najtańszy i najskuteczniejszy pobór podatków będzie miał miejsce, gdy podatnicy płacą podatki dobrowolnie<sup>24</sup>. Dla takiego zachowania niewątpliwie ma znaczenie ocena systemu podatkowego jako sprawiedliwego, ale także akceptacja wydatków publicznych. Naruszenie zasad równości, powszechności opodatkowania, ale także

---

<sup>19</sup> R. Nozick, *Anarchy, State, and Utopia*, New York 2013, *passim*.

<sup>20</sup> *Monteskiusz*, *O duchu praw*, Kęty 1997, s. 182.

<sup>21</sup> J. Żakowski, *Kto lubi płacić podatki, ten powinien się leczyć*, w: *Podatki. Przewodnik krytyki politycznej*, Warszawa 2011, s. 373.

<sup>22</sup> A. Krajewska, *Dlaczego musimy płacić podatki?*, w: *Podatki. Przewodnik krytyki politycznej*, Warszawa 2011, s. 14.

<sup>23</sup> J. Głuchowski, *Teorie podatkowe*, w: *System prawa finansowego. Tom III. Prawo daninowe* (red. L. Eteł), Warszawa 2010, s. 89 i n.

<sup>24</sup> B. Brzeziński, *Prawo podatkowe. Zagadnienia*, s. 96–97.

sprawiedliwości podatkowej prowadzi z kolei do powstania lub nasilenia oporu podatkowego<sup>25</sup>.

Podstawowym zadaniem niniejszego opracowania jest dokonanie oceny polskiego podatku dochodowego od osób fizycznych pod kątem realizacji zasady sprawiedliwości podatkowej. Nie ma możliwości dokonania w niniejszej pracy podobnej analizy systemów podatkowych innych państw, bo wymagałoby to wielu badań empirycznych i analiz porównawczych. Niemniej wiele uwag odnoszących się do polskiego podatku znajdzie odniesienie do podobnych rozwiązań opodatkowania dochodu. Niezbędne będzie nawiązanie porównawcze, właśnie w kontekście możliwych rozwiązań, które mogą zwiększać aprobatę sprawiedliwego opodatkowania. W innych systemach podatkowych funkcjonują rozwiązania zmierzające do indywidualizacji ciężaru podatkowego, dlatego warto je zasygnalizować w celu wskazania potencjalnych kierunków zmian (kwota wolna, ulgi prorodzinne).

W celu realizacji powyżej zakreślonego celu badawczego konieczne jest poczynienie spostrzeżeń co do pojęcia sprawiedliwości, a następnie dokonania przeglądu funkcji podatków i zasad ich stanowienia. Niezbędne jest także wskazanie cech współczesnego podatku dochodowego. Jak najszerzej akceptowane rozumienie zasady sprawiedliwości podatkowej, ale także zasady zdolności płatniczej, będzie podstawą dokonania oceny obowiązujących rozwiązań ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Kluczowa dla zakresu badawczego będzie analiza elementów kształtujących ostateczną wysokość obciążenia podatkowego. Dopelnieniem tej analizy będzie problematyka ucieczki przed opodatkowaniem. Pozwoli to także poznać ilość bardzo skomplikowanych problemów, które trzeba by rozwiązać, aby podatek dochodowy został uznany za realizujący zasadę sprawiedliwości podatkowej.

W tym miejscu warto zaznaczyć, że dla oceny realizacji zasady sprawiedliwości podatkowej kluczowe znaczenie będą miały dwa zagadnienia. Po pierwsze, konieczna jest analiza w jaki sposób obliczany jest dochód podatnika. Należy zatem ustalić, czy regulacje polskiej ustawy nie prowadzą do naruszenia sprawiedliwości podatkowej już w układzie poziomym: nierównego opodatkowania równego dochodu (zysku). Po drugie, niezbędne jest przeprowadzenie badania, czy wysokość ciężaru podatkowego nawiązuje do indywidualnej możliwości poniesienia ciężaru podatkowego. Ta relatywizacja może mieć miejsce zarówno poprzez kształtowanie elementów konstrukcyjnych wpływających na obliczenie podstawy opodatkowania (przychód, koszty podatkowe, wyłączenia), jak i w trakcie wymiaru podatku (stawki, zwolnienia i ulgi podatkowe). Wnioski dotyczące tych dwóch obszarów pozwolą sformułować końcową ocenę realizacji zasady sprawiedliwości podatkowej.

Dobrym motywem przewodnim dokonywanych analiz może być maksyma: w teorii nie ma różnicy między teorią a praktyką, a w praktyce jest. Dlatego konieczna jest analiza jak zasada sprawiedliwości podatkowej jest realizowana w praktyce. Skoro ma

---

<sup>25</sup> R. Sowiński, *Uchylenie się od opodatkowania. Przyczyny, skutki i sposoby zapobiegania zjawisku*, Poznań 2009, s. 213.

ona być superzasadą<sup>26</sup> przesądzającą o zasadności regulacji podatkowych, to jej naruszenie, zwłaszcza w znacznym zakresie, musiałoby skutkować eliminacją takiej regulacji z systemu podatkowego. Może jednak rację miał *B. Brzeziński*, twierdząc, że: „W podatkach nie ma sprawiedliwości; jest tylko pytanie o cierpliwość i przyzwolenie podatników na istniejący poziom obciążenia podatkowego”<sup>27</sup>.

Spróbujmy zatem odpowiedzieć na pytanie: czy polski podatek dochodowy od osób fizycznych jest zgodny z zasadą sprawiedliwości podatkowej?

---

<sup>26</sup> *A. Gomułowicz*, *Zasady podatkowe*, w: *System prawa finansowego*. Tom III. Prawo daninowe (red. *L. Eteł*), Warszawa 2010, s. 126.

<sup>27</sup> *B. Brzeziński*, *Podatki a etyka*. Refleksje na kanwie lektury książki *Andrzeja Gomułowicza*, *KPP* 2013, Nr 4, s. 88.



[Przejdź do księgarni →](#)



[ksiegarnia.beck.pl](http://ksiegarnia.beck.pl)