

## **Opodatkowanie dochodów nieujawnionych w świetle dotychczasowych i nowych regulacji prawa podatkowego**

### **Streszczenie**

Niniejsza publikacja ukierunkowana jest na przybliżenie aktualnego sposobu opodatkowania dochodów nieujawnionych w regulacjach polskiej ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Podjęto w niej również próbę wykazania różnic, jakie bez wątplenia dają się dostrzec w stanie prawnym obowiązującym przed 1 stycznia 2016 r. oraz obowiązującym po tym dniu. Aktualne regulacje mają bez wątplenia charakter rewolucyjny. Owa „rewolucja” wymuszona została bardzo krytycznym osądem dotychczas obowiązującego stanu prawnego, dokonany przez Trybunał Konstytucyjny. Dokonane zmiany w prawie, jako konsekwencja wyroków Trybunału Konstytucyjnego, mają bardzo istotne znaczenie dla uszczelniania systemu podatkowego.

**Słowa kluczowe:** prawo, prawo podatkowe, postępowanie podatkowe, dowody, opodatkowanie dochodu

### **Wstęp**

Współczesne regulacje podatkowe konstruowane są w taki sposób, aby gwarantowały najoptymalniejsze dochody budżetów publicznych, a jednocześnie gwarantowały szczelność systemu podatkowego. Nie sposób przecenić udziału podatków w systemie finansowo-gospodarczym państwa, bowiem bez nich zdecydowana większość zadań publicznych byłaby po prostu niewykonalna. To przede wszystkim na podstawie dochodów podatkowych budowane są plany finansowe państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Nadmienmy, iż udział podatków w ogólnej kwocie dochodów budżetu państwa polskiego stanowi dzisiaj blisko 90%. To niewątpliwie udział bardzo znaczący, co więcej, fundamentalny. Stąd też nie ulega wątpliwości, iż w systemie finansów publicznych podatkom należy się uwaga szczególna, a tym bardziej temu, czego za ich pośrednictwem można dokonać w sferze publicznej.

Obecność podatków w świadomości niemal każdego człowieka jest bezdyskusyjna, a prawo podatkowe w ogóle stanowi *sine qua non* w realizacji postępu i rozwoju współczesnych państw, jest też gwarantem wywiązywania się państwa wobec obywateli z nałożonych na nie konstytucyjnych obowiązków. Stąd też przymusowy i obowiązkowy charakter prawa podatkowego skutkuje wywiązywaniem się z jego postanowień bez negocjacji i prawa wyboru. Nie ma żadnych prawnych

---

1 E-mail: m.macudzinski@op.pl.

możliwości, aby uwolnić się od powszechnego obowiązku świadczenia publicznego. Prawo podatkowe ingeruje tym samym w sferę prywatnych zachowań podatników, kreuje stosunki prawno-podatkowe, zainicjowane tymi zachowaniami, nawet bez wyraźnej lub dorozumianej akceptacji czy też woli podmiotów zobowiązanych<sup>2</sup>.

Powołane wyżej okoliczności, albo przymioty prawa podatkowego, mają swoje ugruntowane podstawy prawne, regulowane wprost postanowieniami konstytucyjnych norm prawa. Z uwagi na hierarchiczną budowę źródeł prawa, dopiero na ich podstawie i w zgodzie z ich treścią, tworzy się ustawowe normy prawa podatkowego, uzupełniane i doprecyzowywane aktami wykonawczymi.

Mamy więc do czynienia z prawem, które zobowiązuje do określonego sposobu zachowania się, w związku z zaistniałymi okolicznościami i zdarzeniami, a których ostatecznym i pożądanym rezultatem jest zapłacenie podatku. Taka jest podstawowa i bezdyskusyjna funkcja prawa podatkowego, którą w nauce o finansach publicznych określa się funkcją fiskalną. Rolą podatków, a w konsekwencji całego systemu podatkowego jest przecież gromadzenie dochodów, a czym ich więcej w kasie publicznej, tym z całą pewnością lepiej dla pożytku publicznego.

Takie są założenia i cele nakładania podatków, a obowiązkiem konstytucyjnym każdego obywatela państwa jest ponoszenie ciężarów podatkowych. Czy aby każdego? Jak najbardziej tak, bowiem zasada powszechności opodatkowania ma gwarantować, że każdy w określonych ustawowo warunkach, dokonując określonej czynności, czy też znajdując się w konkretnym stanie faktycznym, zostaje objęty obowiązkiem podatkowym, a w konsekwencji winien uiścić należne świadczenie podatkowe.

Jednakże truizmem byłoby twierdzenie, że podatki i śmierć – jako dwa zdarzenia po prostu nieuniknione – najchętniej wymazalibyśmy z pamięci i uniknęli ich na zawsze. Śmierci, niestety, z oczywistych powodów uniknąć się nie da, natomiast podatki ominąć można, jak i można uchylać się od opodatkowania. Nie rozwijając zbytnio tej myśli wskażmy tylko, iż większość podatników rzadko identyfikuje się z celami i zadaniami publicznymi finansowanymi z podatków, są mu one dalekie i mało konkretne zarazem. Zapłata podatku nie wiąże się dla niego w ogóle ze stanem przyjemności, pozbawiona jest perspektywy otrzymania w przyszłości, za ten czyn, choćby małego ekwiwalentu. To perspektywa osobistego portfela podatnika jest wektorem jego zachowań w tym obszarze. Zachowania te warunkowane będą wysokością obciążenia, którą to ponosić trzeba w rezultacie nałożonego podatku<sup>3</sup>.

Sposoby poszukiwania nowych rozwiązań „optymalizujących” obciążenia podatkowe były, są i będą przez podatników pożądane zawsze w tym obszarze. Ucieczka od podatku to niestety też element prawa podatkowego, nawet doskonałego, który mógłby cechować się choćby „niskim” poziomem obciążenia fiskalnego. „Konflikty interesów” pomiędzy podmiotem, który reprezentuje państwo lub jednostkę samorządu terytorialnego, a zobowiązanym występować będą zawsze. I nie ma co się łudzić, iż w tej szczególnej materii zyskać można jakąkolwiek nową jakość

---

2 M. Macudziński, *Czy fiskus boi się zasady in dubio pro tributario?*, [w:] *Aequitas sequitur legem – Księga jubileuszowa z okazji 75 urodzin Profesora Andrzeja Zielińskiego*, Warszawa 2014, s. 301.

3 A. Gomułowicz, *Moralność podatkowa – uwarunkowania i zasadnicze dylematy*, [w:] *Ex iniuria non oritur ius*, red. A. Gomułowicz, J. Małecki, Poznań 2003, s. 365.

w ułożeniu konstrukcji prawa podatkowego, gdzie np. podatnik wspólnie z organem podatkowym stworzyłby takie relacje, kiedy to podatnik chętnie wyświadczyłby państwu lub gminie świadczenie pieniężne w postaci podatku, a państwo lub gmina, za pośrednictwem organu podatkowego, za takie świadczenie, w jakikolwiek sposób, ekwiwalentnie by mu się odwdzięczyli.

Konsekwencję powyższych sprzecznych interesów podmiotów stosunku prawnopodatkowego dostrzegamy w szeroko pojętym i wielowątkowym zjawisku, jakim jest obejście prawa podatkowego<sup>4</sup>, którego jednym z elementów – któremu poświęcona jest niniejsza publikacja – jest ukrywanie osiągniętych dochodów, potocznie zwanych, dochodami nieujawnionymi<sup>5</sup>.

## **1. Opodatkowanie dochodów nieujawnionych – stan prawny przed 1 stycznia 2016 r., ocena w świetle standardów konstytucyjnych**

Dokonując analizy stanu prawnego obowiązującego przed 1 stycznia 2016 r., a dotyczącego opodatkowania dochodów nieujawnionych, można dojść do wniosku, iż ustawodawca w tym obszarze regulacji podatkowych nie wykazał się choćby minimalnym standardem przewidzianym dla ich stanowienia. Biorąc nadto pod uwagę doniosły charakter powstającego konstytucyjnie zobowiązania podatkowego z tytułu dochodów nieujawnionych, minimalizm normatywu prawnego, jaki ówczesnie obowiązywał w polskim systemie podatkowym, był z punktu widzenia standardów demokratycznego państwa prawnego po prostu nie do zaakceptowania. Tym niemniej, niemal 16 lat obowiązywania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, a w niej wspomnianych, obiektywnie miernych, regulacji dotyczących opodatkowania dochodów nieujawnionych, nie stało w ogóle na przeszkodzie w ich stosowaniu przez organy podatkowe, organy kontroli skarbowej, jak i sądownictwo administracyjne. Co więcej, żaden z powołanych organów administracji publicznej nie dopuścił choćby cienia wątpliwości, na temat tych regulacji prawnych, iż z jakiegokolwiek przyczyny mogłyby być one wadliwe, a nadto i niekonstytucyjne, co mogłoby wymusić na ustawodawcy ich nowelizację. Przyjrzyjmy się tym przepisom zatem dokładniej.

Otóż, stan prawny opodatkowania dochodów nieujawnionych ówczesnie regulowały trzy jednostki redakcyjne Ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>6</sup> (dalej u.p.d.o.f.), a mianowicie art. 10 ust.

1 pkt 9, art. 20 ust. 1 i 3 oraz art. 30 ust. 1 pkt 7. Jak na powagę tej regulacji prawnej oraz jej doniosłość dla całego systemu podatkowego przystało, zakres tych przepisów był po prostu niewystarczający.

Wskażmy dla porządku, iż zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 9 u.p.d.o.f., dochody (przychody) nieujawnione ustawodawca zaliczył do tzw. „innych źródeł”. Rozwinięciem tej regulacji była wymieniona w art. 20 ust. 1 u.p.d.o.f. definicja innych źródeł przychodów, do których zaliczono przychody niezajdujące pokrycia w

---

4 M. Macudziński, *Obejście prawa podatkowego – zarys regulacji*, [w:] *Obrót powszechny i gospodarczy. Problemy prawnopodatkowe*, Toruń 2014, s. 37.

5 W opracowaniu będzie używany zwrot „dochody nieujawnione”, który należy rozumieć jako przychody niezajdujące pokrycia w ujawnionych źródłach lub jako przychody pochodzące ze źródeł nieujawnionych.

6 Tj. Dz.U. z 2012 r., poz. 361 z późn. zm.

ujawnionych źródłach. Przepis art. 20 ust. 3 u.p.d.o.f. regulował natomiast sposób ustalania wysokości przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych. W konsekwencji, stawka podatku od dochodów nieujawnionych w wysokości 75% regulowana była treścią art. 30 ust. 1 pkt 7 u.p.d.o.f.

Bez wątplenia, przepis art. 20 ust. 3 u.p.d.o.f. budził największe kontrowersje w problematyce tej formy ustalania dochodu do opodatkowania. Dlaczego? Przypomnieć bowiem należy, iż powołane wyżej przychody były ustalane na podstawie poniesionych przez podatnika w roku podatkowym wydatków i wartości zgromadzonego w tym roku mienia, jeżeli wydatki te i wartości nie znajdowały pokrycia w mieniu zgromadzonym przed poniesieniem tych wydatków lub zgromadzeniem mienia, pochodzącym z przychodów uprzednio opodatkowanych lub wolnych od opodatkowania. Mając na uwadze doniosłość art. 20 ust.

3 u.p.d.o.f., podkreślić należy, iż nie korelowała ona niestety z jego przejrzystością. Już wstępna analiza pozwala na zajęcie stanowiska, iż mankamentem tej regulacji jest jej wewnętrzna konstrukcja, bowiem mieliśmy do czynienia ze zdaniem wielokrotnie złożonym. Zgodnie zaś z treścią § 7 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”<sup>7</sup> zdania w ustawie redaguje się zgodnie z powszechnie przyjętymi regułami składni języka polskiego, unikając zdań wielokrotnie złożonych.

Nakaz unikania zdań złożonych i długich nie ma charakteru bezwzględny<sup>8</sup>. Niemniej jednak pożądane jest, ażeby regulacje odnoszące się bezpośrednio do kwestii ustalania podstawy opodatkowania były czytelne i przejrzyste, a złożoność zdania oraz jego wyjątkowa długość temu nie sprzyjają.

Przyjęcie konstrukcji opodatkowania dochodu, przy wykorzystaniu domniemania prawnego zaistnienia tego dochodu, obligowało ustawodawcę podatkowego do dołożenia szczególnej staranności celem jednoznacznego, precyzyjnego i kompletnego określenia przesłanek ustalania podstawy opodatkowania oraz zasad jej obliczania. Niestety, na gruncie art. 20 ust. 3 u.p.d.o.f. ustawodawca nie sprostał tym wymaganiom. Co prawda w ustawie została zawarta konstrukcja podstawy opodatkowania, wskazano tam materialnoprawne elementy ją wyznaczające, jednakże ustawodawca uczynił to w sposób nazbyt ogólny oraz niekompletny<sup>9</sup>.

Powołane wyżej, ważne, choć niejedyne, uwagi krytyczne wobec prezentowanej regulacji, postulowane były niejednokrotnie przez środowiska eksperckie, na wiele lat przed dokonaną fundamentalną ich zmianą. Ostateczna fala krytyki wyeksponowana została w procesie oceniania tych przepisów na polu ich konstytucyjności.

Niewątpliwie najważniejszą w tym względzie rolę odegrał Trybunał Konstytucyjny, jednakże to nie Trybunał był inicjatorem postępującego procesu zmian legislacyjnych w tym przedmiocie. Przyczyniła się do tego jedna z najważniejszych ze skarg konstytucyjnych w obszarze problematyki podatkowej, w

---

7 Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. nr 100, poz. 908).

8 S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004, s. 40.

9 D. Ćwikowska, M. Macudziński, P. Pietrasz, *Opodatkowanie dochodów z nieujawnionych źródeł i nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów*, [w:] *Ordynacja podatkowa w teorii i praktyce*, Białystok 2008, s. 41.

której podważono konstytucyjność omawianych regulacji. Skarga ta zainicjowała pozytywny kierunek zmian w tym obszarze, którego efektem nie miało być wyeliminowanie ustalania zobowiązań podatkowych z tytułu dochodów nieujawnionych z przepisów podatkowych, lecz nadanie im w przyszłości takiego kształtu, który będzie zgodny z Konstytucją RP.

We wspomnianej skardze konstytucyjnej<sup>10</sup>, która zainicjowała pozytywny ciąg zdarzeń legislacyjnych, wniesiono przede wszystkim o orzeczenie nie-zgodności z Konstytucją art. 20 ust. 3 oraz art. 30 ust. 1 pkt 7 u.p.d.o.f.

Z całą świadomością pominąć w tym miejscu należy bardzo szczegółowe uzasadnienie skargi, które *nota bene* stanowiło subsumpcję zgłaszanych przez wiele lat zarzutów wobec kwestionowanych przepisów prawa, a skoncentrować się wyłącznie na efektach tej skargi, a mianowicie fundamentalnych tezach wyroku wydanego w tej sprawie, i ich wpływie na przyszłe brzmienie przepisów prawa podatkowego.

Trybunał Konstytucyjny, po bardzo długim okresie rozpatrywania sprawy (przeszło pięć lat), w Wyroku z dnia 18 lipca 2013 r.<sup>11</sup> uznał, iż powołane wyżej przepisy są niezgodne z Konstytucją. Lektura owego orzeczenia wskazuje bezspornie, iż jest ono jednakże czymś więcej, niż zwykłym i bezrefleksyjnym stwierdzeniem o stanie prawa w badanym obszarze. Dlaczego? A mianowicie dlatego, że jest to jedno z najlepiej uzasadnionych orzeczeń Trybunału w historii jego działalności, jak i jest od dawna pożądanym zbiorem krytycznych uwag skierowanych do ustawodawcy podatkowego, organów administracji podatkowej i skarbowej oraz sądów administracyjnych. Trybunał Konstytucyjny nie miał przy tym wątpliwości, iż wskazani uczestnicy stosunków prawno-podatkowych, tj. organy i sądy, przez wiele lat stosowania zakwestionowanych przepisów, nie wykazali żadnej aktywności w postulowaniu wniosków do ustawodawcy, celem poprawy stanu prawnego w tym ważnym obszarze.

Główne tezy orzeczenia Trybunału, które zostały poparte m.in. wnikliwą analizą historii rozstrzygniętych spraw podatkowych przez organy podatkowe, organy kontroli skarbowej oraz sądy administracyjne, wskazują, iż za-kwestionowane przepisy prawa obarczone były poważnymi mankamentami legislacyjnymi. Trybunał bardzo wyraźnie wyeksponował wymóg stawiany regulacjom podatkowym, a mianowicie dotyczący podwyższonego standardu poprawnej legislacji, bowiem jest to związane funkcjonalnie z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa. Zasady te nakazują, aby przepisy prawa były formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Co więcej, w kontekście ocenianych regulacji przypomniał również o jednej z najważniejszych zasad podatkowych konstytucyjnie uzasadnionej, a mianowicie o zasadzie *in dubio pro tributario*, bowiem niejasnych regulacji podatkowych nie wolno interpretować na niekorzyść podatników, należy natomiast opowiedzieć się za rozwiązaniem uwzględniającym interes podmiotu obowiązującego do świadczeń podatkowych<sup>12</sup>.

---

10 Skarga konstytucyjna Róży Kleibert w związku z ostatecznym orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 lutego 2008 r.

11 Wyrok TK z 18 lipca 2013 r., sygn. akt SK 18/09 (Dz.U. z 2013 r., poz. 985).

12 Zasada ta została ujęta w przepisach ogólnych Ustawy z dnia 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (dalej o.p.) dopiero ustawą z dnia 5.08.2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1197).

Niewątpliwie, art. 20 ust. 3 u.p.d.o.f. był przykładem – na co zwrócił również uwagę Trybunał Konstytucyjny – zbiorem przepisów prawa, na podstawie których ustalano wysokość dochodów nieujawnionych, bez jakiegokolwiek refleksji dotyczącej znaczenia pojęć tam zawartych. Oznaczało to, iż zarówno powołany artykuł, jak i cała u.p.d.o.f. w ogóle ich nie definiowały, co przy tak znaczących skutkach dla podatników, jakim było ustalanie podatku z tytułu dochodów nieujawnionych, było stanem prawnym nie do zaakceptowania.

Powołane regulacje zawierały poważną niejasność związaną z kwalifikowaniem określonych działań, jako dokonywanie wydatków albo jako gromadzenie mienia, co prowadziło do sytuacji, że podatek od dochodów nieujawnionych ustalany był zarówno w razie dokonania wydatków, jak i w razie zgromadzenia mienia jawnego lub niejawnego, a w konsekwencji nie sposób było przedstawić jakkolwiek sensowną propozycję dotyczącą zróżnicowania znaczeń wyrażenia „zgromadzone mienie”. Ustawodawca nie sformułował także w tych przepisach definicji wyrażenia „przychody opodatkowane” oraz wyrażenia „przychody wolne od opodatkowania”, z czym wiązały się bardzo poważne wątpliwości interpretacyjne. Przypomnijmy, iż znaczenie tych pojęć na potrzeby postępowań, było wyłącznie wytworem praktyki, a przede wszystkim orzecznictwa sądów administracyjnych, co uznać należało za niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym.

Najcięższy zarzut, jaki postawiono skarżonej regulacji, godzący w *auctoritas iuris*, dotyczył wyjątkowo niejasnego ukształtowania pojęcia „przychodu nieznanego pokrycia w ujawnionych źródłach” lub „pochodzącego ze źródeł nieujawnionych”, a więc pojęć stanowiących fundament i istotę tej instytucji podatku dochodowego. Trybunał Konstytucyjny dosadnie wyekspozował, iż kwestionowane przepisy prawne nie spełniały nawet wymogów właściwych dla standardu zwykłego, o czym stanowi art. 2 Konstytucji RP, chociaż – jako unormowania podatkowe – winny realizować wymogi właściwe dla standardu podwyższonego, regulowane treścią art. 84 i art. 217 Konstytucji RP.

Powyższe poważne zarzuty wobec ówczesnego stanu prawnego, w szczególności wobec art. 20 ust. 3 u.p.d.o.f., skutkowały uznaniem, że naruszają one zasadę poprawnej legislacji, będącą składową zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywiedzionej z zasady demokratycznego państwa prawnego i że są niezgodne z Konstytucją RP<sup>13</sup>.

Skutkowało to tym, iż Trybunał Konstytucyjny nakazał ustawodawcy zmianę wadliwych przepisów w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie orzeczenia. Stanowczo przy tym podkreślił, że poważnych zmian wymaga cały mechanizm opodatkowania dochodów nieujawnionych i poddał pod rozwagę ustawodawcy zasadność kompleksowego uregulowania tej instytucji, np. w odrębnym rozdziale lub w odrębnym akcie normatywnym, z jednoczesnym wskazaniem, jakie przepisy ogólne u.p.d.o.f. i o.p. mają znajdować do niej zastosowanie.

Tę sugestię autor przyjął z ogromną satysfakcją, bowiem jest ona tożsama z proponowaną w 2008 roku, przez niego i pozostałych współautorów, koncepcją opodatkowania dochodów nieujawnionych<sup>14</sup>.

---

13 W zakresie uznania komentowanych przepisów za niekonstytucyjne (w brzmieniu obowiązującym od 1.01.2007 r.) zapadł jeszcze jeden wyrok – TK 29.07.2014 r., P 49/13 (Dz.U. z 2014 r., poz. 1052).

14 D. Ćwikowski, M. Macudziński, P. Pietrasz, op. cit., s. 40-49.

## 2. **Opodatkowanie dochodów nieujawnionych – stan po 1 stycznia 2016 r.**

Konsekwencją przytoczonego w poprzednim rozdziale stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, jak i zgłaszanych od lat postulatów doktryny, w zakresie opodatkowania dochodów nieujawnionych, była konieczność zmiany wadliwych regulacji. Oczywiście, w kontekście tak doniosłych w swych skutkach okoliczności, nikt nie rozważał nawet próby zlikwidowania tej instytucji z obszaru opodatkowania dochodów, bowiem jest ona niezbędna dla całego prawa podatkowego, a jak najbardziej jego uszczelniania. Jest przecież jednym z ważnych instrumentów, zapobiegającym unikaniu i uchylaniu się od opodatkowania.

Wymagana zmiana przepisów zmierzać miała do pewnego kompleksowego uregulowania instytucji opodatkowania dochodów nieujawnionych, w zgodzie z wymogiem podwyższonego standardu legislacyjnego, stawianego tym regulacjom.

Czy ustawodawca sprostał tym wymogom? Otóż, z punktu widzenia mechanizmu tworzenia prawa wywiązał się z nakazu płynącego z treści orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, bowiem zupełnie nowe przepisy dotyczące opodatkowania przychodów nieznajdujących pokrycia w źródłach ujawnionych lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych (nowelizacja u.p.d.o.f. i o.p.) zostały uchwalone i opublikowane w Dzienniku Ustaw<sup>15</sup> w obowiązującym terminie. Natomiast to, w jaki sposób nowe rozwiązania prawne przełożą się na rozstrzyganie spraw podatkowych pokaże dopiero praktyka, bowiem przypomnijmy, iż weszły one w życie dopiero 1 stycznia 2016 r.

Tym niemniej, oceniając treść nowych przepisów pod względem ich poziomu merytorycznego, uznać należy z całą pewnością, iż ten obszar prawa podatkowego został w pewien sposób zrewolucjonizowany, a przy tym zyskaliśmy czytelną normatywnie konstrukcję tej szczególnej instytucji prawa podatkowego.

Wskazać na wstępie należy, iż dochody nieujawnione zostały uregulowane w odrębnej jednostce redakcyjnej u.p.d.o.f., tj. nowo dodanym rozdziale 5a, w brzmieniu: „Opodatkowanie przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych”. Takie rozwiązanie prawne, w kontekście wcześniejszych uwag uznać należy za oczywiste i konieczne.

Z satysfakcją należy również odnieść się do podstawy tej instytucji, a mianowicie uregulowania przez ustawodawcę definicji legalnych, dzięki którym można stwierdzić, czy w konkretnej sprawie będziemy mieli do czynienia z występowaniem przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub przychodami pochodzącymi ze źródeł nieujawnionych. Konieczne było również wskazanie, co ustawodawca zalicza do przychodów opodatkowanych oraz nieopodatkowanych.

Przypomnijmy, iż w kontekście niekonstytucyjnych i nieobowiązujących już przepisów, pojęcia te kreowane były wyłącznie przez praktykę administracyjną, jak i judykaturę. Taki stan rzeczy, w demokratycznym państwie prawa, był z oczywistych powodów nie do zaakceptowania, stąd też w nowych przepisach należało tym pojęciom nadać walor definicji legalnych.

---

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 16 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 251).

Nowe przepisy regulują również, co należy rozumieć pod pojęciem wydatku; posłużono się także w ramach tej instytucji koncepcją szczególną w zakresie powstania obowiązku podatkowego. Określono to w sposób nie-budzący wątpliwości, iż powstaje on w ostatnim dniu roku podatkowego, w którym powstał przychód w kwocie odpowiadającej nadwyżce wydatku nad przychodami (dochodami) opodatkowanymi lub przychodami (dochodami) nieopodatkowanymi. Stąd też, w tym zakresie zostały rozwiane dotychczasowe wątpliwości, kiedy tak naprawdę mamy do czynienia z obowiązkiem podatkowym – czy w roku (miesiącu) poniesienia wydatku, czy w roku (miesiącu) uzyskania dochodu (przychodu) nieujawnionego.

Organy podatkowe i organy kontroli skarbowej zyskały również konkretną podstawę prawną w zakresie ustalania podstawy opodatkowania przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych. Przyjęto, iż podstawę tę stanowi w roku podatkowym przychód odpowiadający kwocie nadwyżki wydatku nad przychodami (dochodami) opodatkowanymi lub przychodami (dochodami) nieopodatkowanymi.

Ważne dla tej instytucji jest również uregulowanie dotyczące występowania w roku podatkowym więcej niż jednej takiej nadwyżki. Przypomnijmy, iż w stanie prawnym przed 1 stycznia 2016 r., w sytuacji, gdy w roku podatkowym dochodziło do powstania, tzw. kilku nadwyżek, nie było żadnych przepisów prawa, które pozwalałyby na przyjęcie jednego skutecznego sposobu ustalania podstawy opodatkowania. To umożliwiało uniknięcie opodatkowania, bowiem w przypadku np. poniesienia znacznego wydatku na zakup nieruchomości w lutym (np. za kwotę 500 tys. zł), pomimo braku jakichkolwiek zasobów majątkowych przed tym miesiącem, kwota tego wydatku mogła być pokryta przychodami uzyskanymi w okresie od marca do grudnia tego samego roku podatkowego. Wówczas analiza skali całego roku nie pozwalała na uznanie, iż wystąpiły przychody nieopodatkowane, a tym samym nie było nadwyżki wydatków nad przychodami osiągniętymi w roku podatkowym.

Nowe przepisy, w odniesieniu do wskazanej szczególnej sytuacji, regulują, iż podstawę opodatkowania stanowi suma przychodów odpowiadających kwocie nadwyżek wydatków nad przychodami (dochodami) opodatkowanymi lub przychodami (dochodami) nieopodatkowanymi, co oznacza, iż w odniesieniu do komentowanej sytuacji, istnieje już podstawa prawna prowadzenia analizy okresów krótszych niż rok.

Bardzo ważna zmiana w zakresie opodatkowania dochodów nieujawnionych dotyczy tzw. rozkładu ciężaru dowodu. W poprzednim stanie prawnym zarówno organy podatkowe, jak i sądownictwo administracyjne z wieloletniej praktyki wypracowały koncepcję, a następnie wywodziły z ogólnej zasady prawa cywilnego, iż to na podatniku spoczywał obowiązek udowodnienia (wykazania) przychodów (dochodów) opodatkowanych lub przychodów (dochodów) nieopodatkowanych, stanowiących pokrycie jego wydatków. Podobnie, jak wspomniano, dotyczyło to tzw. współdziałania w postępowaniu podatkowym lub postępowaniu kontrolnym z organem administracji publicznej. Tę praktykę bardzo stanowczo zakwestionował Trybunał Konstytucyjny, bowiem zauważył, że wyrażona w art. 6 Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny zasada, że ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne, nie jest zasadą ogólnosystemową. Nadto wskazał, iż z treści art. 20 ust. 3 u.p.d.o.f. nie można wywnioskować,



przerzucenia ciężaru dowodu na podatnika lub – tym bardziej – że omawiany przepis formułuje domyślnie domniemanie prawne dotyczące istnienia dochodu nieujawnionego w razie wystąpienia nadwyżki poczynionych wydatków i zgromadzonego mienia nad wykazanymi przychodami.

Stąd też i w tym obszarze konieczna była „naprawa” stanu prawnego poprzez wskazanie wprost, że w toku postępowania podatkowego albo w toku postępowania kontrolnego organu kontroli skarbowej, ciężar dowodu w zakresie wykazania przychodów (dochodów) opodatkowanych lub przychodów (dochodów) nieopodatkowanych stanowiących pokrycie wydatku spoczywa na podatniku. Wprowadzono przy tym – i słusznie – wyjątek od tej zasady, zgodnie z którym na podatniku nie będzie ciążył obowiązek dowodzenia przychodów wówczas, gdy organ ustali je na podstawie posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych oraz rejestrów publicznych posiadanych przez inne podmioty publiczne, do których organ ma dostęp drogą elektroniczną.

Zdaniem autora, na krótką uwagę zasługują jeszcze dwa elementy składające się na postępowanie w zakresie dochodów nieujawnionych, mające przy tym znaczenie doniosłe, a których to nie regulowały ówczesne przepisy prawa podatkowego.

Pierwszy z nich dotyczy instytucji uprawdopodobnienia uzyskania przychodów, drugi natomiast – ustalenia w postępowaniu źródła pochodzenia nieujawnionych uprzednio przychodów (dochodów).

I tak, możliwość uprawdopodobnienia uzyskania przychodów została wprowadzona do nowych regulacji, jednakże z pewnym zastrzeżeniem, bowiem podatnik może tego dokonać wyłącznie wówczas, gdy w toku postępowania nie udowodni uzyskania przychodów (dochodów) opodatkowanych lub przychodów (dochodów) nieopodatkowanych, stanowiących pokrycie wydatku, a zobowiązanie podatkowe w stosunku do tych przychodów (dochodów) uległo przedawnieniu.

Przepisy ustawy wyraźnie teraz wskazują, iż dopiero wówczas, gdy podatnik nie udowodni lub nie uprawdopodobni przychodów (dochodów), uznaje się je za przychody niezajdujące pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzące ze źródeł nieujawnionych. Tym samym, organy podatkowe lub organy kontroli skarbowej zyskują dopiero uprawnienie do ustalenia zobowiązania z tego tytułu w drodze decyzji konstytutywnej.

Drugi element dotyczy ustalenia w postępowaniu źródła pochodzenia nieujawnionych uprzednio przychodów (dochodów). Wieloletnia praktyka stosowania zakwestionowanych przepisów u.p.d.o.f. pokazała, że nie miało najmniejszego znaczenia, iż w postępowaniu wyszły na jaw okoliczności związane z „zatajeniem” przychodów (dochodów) przez podatnika, pomimo iż po ich ujawnieniu powinny być zaliczone do źródeł przychodów określonych treścią art. 10 ust. 1 u.p.d.o.f. Skoro w żadnym miejscu ówczesnej regulacji nie określono, jak należy zakwalifikować ujawnione przychody, organy podatkowe i organy kontroli skarbowej konsekwentnie zaliczały je do przychodów niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych (dochodów nieujawnionych).

Aktualny stan prawny natomiast, jednoznacznie określa dyrektywę postępowania dla organów podatkowych i organów kontroli skarbowej, bowiem w przypadku zaistnienia powołanych wyżej okoliczności, przychody (dochody) te

podlegają opodatkowaniu podatkiem wyłącznie na zasadach ogólnych określonych w przepisach ustawy, właściwych dla rodzaju przychodu (dochodu) lub na zasadach wynikających z przepisów odrębnych ustaw.

Stąd też, konsekwencja tego ustalenia, tj. wszczęte i prowadzone postępowanie w zakresie przychodów niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych, staje się bezprzedmiotowe i należy je umorzyć. Wszczęte natomiast winno zostać postępowanie, np. w zakresie rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania oraz obliczania podatku dochodowego od osób fizycznych na zasadach ogólnych.

Nowelizacja u.p.d.o.f. w zakresie opodatkowania dochodów nie-ujawnionych nie zmieniła stawki podatku od tych dochodów, którą pozostawiono na poziomie 75% podstawy opodatkowania<sup>16</sup>.

## Podsumowanie

Podjęty w niniejszych krótkich rozważaniach temat badawczy dochodów nie-ujawnionych wydaje się o tyle istotny, iż od 1 stycznia 2016 roku uzyskaliśmy całkiem nową jakość przepisów prawa podatkowego.

Przypomnijmy jednakże, iż stan prawny, obowiązujący w tym obszarze przed nowelizacją, zasługiwał wyłącznie na krytykę i z obiektywnych względów konieczna była jego naprawa (nowelizacja). Poprzednie brzmienie przepisów prawa podatkowego, a w szczególności u.p.d.o.f., pomimo regulowania tak ważnej instytucji, jaką są dochody nieujawnione, nie pozwalało na konstruowanie norm postępowania w zgodzie z normatywem konstytucyjnym. Sprzeczność tych regulacji z Konstytucją RP wyeksponował w sposób bardzo dobitny Trybunał Konstytucyjny.

Zarówno wieloletnia krytyka doktryny, jak i formalne stanowisko Trybunału, musiały w konsekwencji wpłynąć na podjęcie przez ustawodawcę działań uwiecznionych ustanowieniem czytelnych przepisów prawa podatkowego, a w konsekwencji wynikających z nich bezspornych norm postępowania (praw i obowiązków podatników, jak i organów podatkowych i organów kontroli skarbowej).

Oczekiwania wobec nowych regulacji w obszarze wykrywania dochodów nieujawnionych są z całą pewnością wysokie i co do tego nie można mieć żadnych wątpliwości. Dokonane zmiany w prawie, jako konsekwencja wyroków Trybunału Konstytucyjnego, mają bardzo istotne znaczenie dla uszczelniania systemu podatkowego.

Takie oczywiste i oczekiwane działanie ustawodawcy należy przyjąć z satysfakcją i należy mieć nadzieję, iż przyczyni się ono do minimalizowania oszustw w obszarze tak ważnej dziedziny finansów publicznych, jaką z całą pewnością jest prawo podatkowe. To, czy tak będzie w istocie, zależeć będzie zdecydowanie od profesjonalizmu i kompetencji organów administracji publicznej, jak i sądownictwa administracyjnego.

---

<sup>16</sup> Zmianie uległa wyłącznie jednostka redakcyjna, która regulowała wysokość stawki podatku, poprzez skreślenie art. 30 ust. 1 pkt 7 ustawy i dodanie art. 25e u.p.d.o.f.

## Bibliografia

### Literatura:

1. Ćwikowski D., Macudziński M., Pietrasz P., *Opodatkowanie dochodów z nieujawnionych źródeł i nieznanających pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów*, [w:] *Ordynacja podatkowa w teorii i praktyce*, Białystok 2008.
2. Gomułowicz A., *Moralność podatkowa – uwarunkowania i zasadnicze dylematy*, [w:] *Ex iniuria non oritur ius*, red. A. Gomułowicz, J. Małecki, Poznań 2003.
3. Macudziński M., *Obejście prawa podatkowego – zarys regulacji*, [w:] *Obrót powszechny i gospodarczy. Problemy prawnopodatkowe*, Toruń 2014.
4. Macudziński M., *Czy fiskus boi się zasady in dubio pro tributario?*, [w:] *Aequitas sequitur legem – Księga jubileuszowa z okazji 75 urodzin Profesora Andrzeja Zielińskiego*, Warszawa 2014.
5. Wronkowska S., Zieliński M., *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004.

### Źródła prawa:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
2. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa.
3. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw.
4. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych.
5. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.