

Dominik Mączyński

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

ORCID: 0000-0003-3637-7777

dominik.maczynski@amu.edu.pl

(Nie)opodatkowanie spadków i darowizn w Polsce

Wstęp

Polska jest krajem o relatywnie niskim poziomie opodatkowania spadków i darowizn¹. Sytuacja tego rodzaju wynika z jednej z strony z niewysokich stawek podatkowych przewidzianych w ramach obowiązującej skali. Z drugiej strony krajowy prawodawca odstępuje w praktyce od nałożenia podatku na czynności podlegające opodatkowaniu dokonywane pomiędzy członkami najbliższej rodziny. W rezultacie podatek od spadków i darowizn stanowi marginalne źródło dochodów budżetowych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto obowiązujące reguły podatkowe sprzyjają swobodnemu transferowi aktywów nie tylko o charakterze prywatnym, ale także związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Celem opracowania jest przedstawienie aktualnych zasad dotyczących opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn w Polsce z uwzględnieniem międzynarodowego kontekstu.

Zasadniczy problem badawczy sprowadza się do oceny, czy polski prawodawca skonstruował optymalny system opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn. W ramach tak zakreślonego zadania analizy wymaga treść obowiązujących przepisów w tym zakresie, wielkość dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego z tego tytułu, wysokość opodatkowania w innych krajach oraz prześledzenie zmian następujący w ostatnim czasie w celu zbadania kierunków, w jakim podąża krajowa legislacja.

¹ Podatek uregulowany w ustawie z 28 lipca 1983 roku o podatku od spadków i darowizn (t.j. Dz.U. 2024 r., poz. 596 – dalej: u.p.s.d.)

Przeprowadzone badania pozwolą na sformułowanie wniosków dotyczących w szczególności zasadności ustalenia wysokości opodatkowania na aktualnym poziomie, potrzeby utrzymywania jednolitych zasad opodatkowania odnoszących się do obu podstawowych opodatkowanych zdarzeń, czyli nabycia tytułem spadku i darowizny, a także stosowania przez prawodawcę obszernego katalogu zwolnień podmiotowych i przedmiotowych.

Obiekt badań został ograniczony do dwóch zasadniczych zdarzeń objętych opodatkowaniem, czyli nabycia tytułem spadku i darowizny, gdyż to one obejmują istotę opodatkowania tym podatkiem, mimo że zgodnie z art. 1 u.p.s.d. podatkwowi podlega także nabycie przez osoby fizyczne własności rzeczy lub praw majątkowych, tytułem: zasiedzenia, nieodpłatnego zniesienia współwłasności, zachowku, jeżeli uprawniony nie uzyskał go w postaci uczynionej przez spadkodawcę darowizny lub w drodze dziedziczenia albo w postaci zapisu, nieodpłatnej: renty, użytkowania oraz służebności. Podatkwowi podlega również nabycie praw do wkładu oszczędnościowego na podstawie dyspozycji wkładem na wypadek śmierci oraz nabycie jednostek uczestnictwa na podstawie dyspozycji uczestnika funduszu inwestycyjnego otwartego albo specjalistycznego funduszu inwestycyjnego otwartego na wypadek jego śmierci.

Badania prowadzone są przede wszystkim przy wykorzystaniu metody dogmatyczno-prawnej, sprowadzającej się do analizy tekstu ustawy podatkowej. Pośrednio wykorzystane zostaną także metoda prawno-porównawcza, w celu ukazaniu różnic w opodatkowaniu pomiędzy poszczególnymi państwami, oraz metoda ewolucyjna, która pozwoli na ustalenie trendów legislacji podatkowej.

Zasady opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn w Polsce (diagnoza)

Jak wskazano we wstępie, badania zostały ograniczone do opodatkowania nabycia tytułem spadku i darowizny, mimo że przedmiot opodatkowania nie ogranicza się wyłącznie do tych dwóch zdarzeń. Jest to uzasadnione zarówno względami legislacyjnymi, jak i praktyką podatkową. Nabycie tytułem spadku i darowizny to klasyczne czynności poddane opodatkowaniu tym podatkiem. Pozostałe zdarzenia uzupełniają katalog czynności opodatkowanych. Ponadto w praktyce to właśnie nabycie tytułem spadku i darowizny stanowi przeważającą część czynności podlegających opodatkowaniu.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.s.d. opodatkowaniu podlega nabycie przez osoby fizyczne własności rzeczy znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub praw majątkowych wykonywanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, tytułem dziedziczenia, zapisu zwykłego, dalszego zapisu, zapisu win-

dykacyjnego i polecenia testamentowego oraz darowizny i polecenia darczyńcy. Należy jednak zaznaczyć, że na mocy art. 2 u.p.s.d. opodatkowaniu podlega także nabycie własności rzeczy znajdujących się za granicą lub praw majątkowych wykonywanych za granicą, jeżeli w chwili otwarcia spadku lub zawarcia umowy darowizny nabywca był obywatelem polskim lub miał miejsce stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Podkreślenia wymaga również, że podatnikami podatku od spadków i darowizn są wyłącznie osoby fizyczne. Dla osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej składniki majątkowe nabyte tytułem spadku i darowizny mogą stanowić dochód, który zostanie opodatkowany według zasad określonych dla opodatkowania dochodu².

Wysokość podatku uzależniona jest od przyporządkowania nabywcy, na którym ciąży obowiązek podatkowy, do określonej grupy. Do grupy I zalicza się małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, zięcia, synową, rodzeństwo, ojczyma, macochę i teściów, do grupy II – zstępnych rodzeństwa, rodzeństwo rodziców, zstępnych i małżonków pasierbów, małżonków rodzeństwa i rodzeństwo małżonków, małżonków rodzeństwa małżonków, małżonków innych zstępnych, a do grupy III – innych nabywców. Należy także zaznaczyć, że zwalnia się z opodatkowania, przy spełnieniu warunków określonych w u.p.s.d., nabycie dokonane przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwo, ojczyma i macochę (tzw. grupa 0)³.

Podstawę opodatkowania stanowi wartość nabytych rzeczy i praw majątkowych po potrąceniu długów i ciężarów (czysta wartość), ustalona według stanu rzeczy i praw majątkowych w dniu nabycia i cen rynkowych z dnia powstania obowiązku podatkowego. Jeżeli przed dokonaniem wymiaru podatku nastąpi ubytek rzeczy spowodowany siłą wyższą, do ustalenia wartości przyjmuje się stan rzeczy w dniu dokonania wymiaru, a odszkodowanie za ubytek należne z tytułu ubezpieczenia wlicza się do podstawy wymiaru.

Stawki podatkowe dla poszczególnej wartości podstawy opodatkowania oraz w odniesieniu do danej grupy podatkowej wynoszą od 3% do 20%. Przy czym nabycie własności rzeczy lub praw majątkowych w drodze darowizny lub polecenia darczyńcy podlega opodatkowaniu według stawki 20%, jeżeli obowiązek podatkowy powstał wskutek powołania się podatnika przed organem podatkowym w toku czynności sprawdzających, postępowania podatkowego, kontroli podatkowej lub

² Opodatkowanie nastąpi na podstawie ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 285). W przypadku ustawy z 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 226) zastosowanie znajdzie art. 2 ust. 1 pkt 3, zgodnie z którym przepisów tej ustawy nie stosuje się do przychodów podlegających przepisom o podatku od spadków i darowizn.

³ M. Goettel, *Stosunki quasi-rodzinne w konstrukcji grup podatkowych w świetle przepisów o podatku od spadków i darowizn*, „Państwo i Prawo” 2023, nr 8, s. 30–43.

kontroli celno-skarbowej na okoliczność dokonania tej darowizny, a należny podatek od tego nabycia nie został zapłacony⁴.

Obraz opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn należy uzupełnić o liczne odstępstwa od opodatkowania w postaci wyłączeń oraz zwolnień przedmiotowych. Obszerny katalog wyłączeń ujęty został w art. 3 u.p.s.d., a jeszcze liczniejsza lista zwolnień przedmiotowych uregulowana została w art. 4 u.p.s.d.

Przedstawiony zarys opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn pozwala na poczynienie kilku spostrzeżeń. Przede wszystkim nasuwa się refleksja, że opodatkowanie nie zostało zdominowane przez cel fiskalny. Wynika to z ograniczenia grona podatników wyłącznie do osób fizycznych, z relatywnie niskich stawek podatkowanych, wydzielenia grup podatników, w odniesieniu do których opodatkowanie jest nieznaczne lub całkowicie zniesione czy obszernego katalogu zdarzeń wyłączonych lub zwolnionych od opodatkowania. W rezultacie nie należy oczekiwać, że dochody z opodatkowania spadków i darowizn stanowiąc będą istotne źródło budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Ustawodawca uznał zatem, że cel fiskalny w przypadku tego podatku winien ustąpić innym funkcjom podatkowym, które w przypadku tego podatku odgrywają istotną rolę⁵.

Znaczenie fiskalne dochodów z opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn w kontekście międzynarodowym

Podatek od spadków i darowizn stanowi dochód budżetów gmin, choć organem właściwym w sprawie tego podatku jest naczelnik urzędu skarbowego, a więc państwowy organ podatkowy. Tym samym analiza globalnych dochodów pozyskiwanych z tego źródła nie jest łatwa, gdyż wymaga zagregowania dochodów wszystkich gmin w Polsce. Tytułem przykładu można jednak odwołać się do danych dotyczących kilku dużych miast. Planowane na 2024 rok dochody z tytułu podatku od spadków i darowizn w Poznaniu wynoszą 9 mln zł, co stanowi 0,20% ogółu dochodów budżetowych tej gminy⁶, w Warszawie 65 mln zł (0,27% ogółu planowanych dochodów budżetowych)⁷,

⁴ P. Pietrasz, *Sankcyjna stawka w podatku od spadków i darowizn a zasada nieretroakcji*, „Prawo i Podatki” 2008, nr 7, s. 23–27.

⁵ M. Czerniec, *Ewolucja podatku od spadków i darowizn z punktu widzenia celów ekonomicznych*, „Acta Universitatis Wratislaviensis, Ekonomia” 2007, nr 15, s. 271–274.

⁶ Uchwała Nr XCV/1841/VIII/2023 Rady Miasta Poznania z 21 grudnia 2023 roku w sprawie budżetu Miasta Poznania na 2024 rok (Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego z 2024 r., poz. 337 ze zm.).

⁷ Uchwała Nr XCII/3017/2023 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 14 grudnia 2023 roku w sprawie budżetu miasta stołecznego Warszawy na 2024 rok (Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego z 2024 r., poz. 1026 ze zm.).

w Krakowie 39 142 454 zł (0,48%)⁸, w Gdańsku 16 mln (0,43%)⁹ i w Katowicach 7 mln (0,23%)¹⁰. Tego rodzaju selektywne prezentowanie danych statystycznych nie pozwala na kategorięczne formułowanie wniosków, jednak niewątpliwie umożliwia pozytywne zweryfikowanie tezy o znikomym znaczeniu fiskalnym tego podatku dla poszczególnych gmin. Nie sposób bowiem inaczej określić źródła dochodów, które w zależności od gminy zamyka się w przedziale od 0,2% do 0,5% ogółu dochodów budżetowych danej jednostki samorządu terytorialnego. Należy także dodać, że dane te charakteryzują się względną stałością na przestrzeni lat.

Do podobnych wniosków o marginalnym znaczeniu fiskalnym dochodów z opodatkowania spadków i darowizn można dojść na podstawie obserwacji danych prezentowanych na tle międzynarodowym. Niezwykle przydatne w tym kontekście jest opracowanie przygotowane przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (dalej: OCED) w 2021 roku¹¹. Z upublicznionego raportu tej organizacji wynika, że spośród 38 krajów zrzeszonych w tej organizacji 24 stosują opodatkowanie spadkowe. Nie oznacza to, że w pozostałych krajach OECD nabycie spadków wolne jest od jakichkolwiek ciężarów podatkowych. W większości przypadków nabycie tego rodzaju traktowane jest jako uzyskanie dochodu i opodatkowane według reguł dotyczących właśnie opodatkowania dochodu. Na marginesie należy zauważyć, że w ten sposób następuje w Polsce opodatkowanie podatników innych niż osoby fizyczne.

Z powołanego raportu wynika, że na tle przebadanych państw Polska plasuje się na przedostatni miejscu pod względem uzyskanego dochodu z podatku spadkowego w relacji do całkowitej wartości dochodów budżetowych¹². W 2019 roku (ostatnim z badanych lat) przy średniej dochodów państw OECD z opodatkowania spadków na poziomie ok. 0,5% w relacji do ogólnej wartości dochodów budżetowych w Polsce wartość ta wynosiła niecałe 0,04% i była wyższa tylko od dochód uzyskanych z tego tytułu w Litwie (0,01%). Wśród państw o największym udziale

⁸ Uchwała Nr CXXV/3406/23 Rady Miasta Krakowa z 20 grudnia 2023 roku w sprawie budżetu Miasta Krakowa na rok 2024 (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2024 r., poz. 473 ze zm.).

⁹ Uchwała Nr LXXI/1822/23 Rady Miasta Gdańska z 14 grudnia 2023 roku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Gdańska na 2024 rok (Dziennik Urzędowy Województwa Pomorskiego z 2023 r., poz. 6041 ze zm.).

¹⁰ Uchwała Nr LXXII/1472/23 Rady Miasta Katowice z 14 grudnia 2023 roku w sprawie uchwalenia budżetu miasta Katowice na 2024 rok (Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z 2023 r., poz. 9843 ze zm.).

¹¹ <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/tax-policy/inheritance-taxation-in-oecd-countries-brochure.pdf> [dostęp: 12.07.2024].

¹² Ibidem, s. 6.

podatku spadkowego w ogólnej kwocie dochodów budżetowych znalazły się natomiast Korea, Belgia, Francja i Japonie, gdzie relacja ta wyniosła blisko 1,5%.

Wreszcie przekonanie o marginalizowaniu znaczenia fiskalnego podatku od spadków i darowizn znajduje potwierdzenie w wysokościach obowiązujących w poszczególnych państwach stawek podatkowych. Jakkolwiek z ostrożnością należy dokonywać analizy opodatkowania w oparciu o stawki podatkowe, to ich wysokość często pozwala na odczytanie intencji prawodawcy. Przy czym należy pamiętać, że jest to tylko jeden z elementów konstrukcji prawnej podatku, a na ciężar podatkowy wpływa w szczególności konstrukcja podstawy opodatkowania, zakres podmiotowy i przedmiotowy, a także ulgi, zwolnienia i wyłączenia, to ustalenie w ustawie wysokości stawek podatkowych, jako najbardziej rozpoznawalnego elementu konstrukcji prawnej podatku. Niska stawka podatkowa, w odczuciu społecznym, wiąże z niski ciężarem podatkowym, choć wrażenie to często bywa zawodne.

W tym kontekście przypomnieć należy, że zasadnicze stawki podatkowe w podatku od spadków i darowizn w Polsce wynoszą 3%, 5%, 7%, 9%, 12%, 16% i 20% i odnoszą się do poszczególnych części podstawy opodatkowania, a stawka podwyższona – sankcyjna, związana z nieujawnieniem przedmiotu opodatkowania wynosi 20% całości podstawy opodatkowania. W rezultacie ustalenie najwyższej zasadniczej stawki podatkowej na poziomie 20% sugeruje, że intencją ustawodawcy nie było nakładanie relatywnie wysokiego ciężaru podatkowego, lecz przeciwnie wyraźne zaakcentowanie, że opodatkowanie w tej formie ma charakter mniej dokuczliwy niż standardowe opodatkowanie dochodu, zwłaszcza że do podstawy opodatkowania nie zalicza się kwot wolnych od opodatkowania, określonych w art. 9 ust. 1 u.p.s.d. oraz niektórych przypadkach kwoty zwolnionej z opodatkowania na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 5 u.p.s.d. Zastosowanie relatywnie niskich stawek podatkowych jest tym bardziej dostrzegalne na tle innych krajów europejskich. Tytułem przykładu można wskazać, że najwyższa stawka podatku spadkowego wynosi w Szwajcarii – 30%, w Finlandii i Irlandii – 33%, w Słowenii – 39%, w Grecji, Niemczech i Wielkiej Brytanii – 40%, w Luksemburgu – 48%, w Niemczech – 50%, w Danii – 52%, we Francji – 60%, w Belgii – 80%, a w Hiszpanii – 87,6%¹³.

Kierunki dotychczasowych zmian (trendy)

Ustawa normująca opodatkowanie spadków i darowizn uchwalona została w 28 lipca 1983 roku i jest najstarszą ustawą podatkową wciąż obowiązującą w polskim porządku prawnym. Jej dostosowanie do zmieniających się uwarunkowań społecznych

¹³ <https://taxfoundation.org/data/all/eu/estate-taxes-inheritance-taxes-gift-taxes-europe-2024/> [dostęp: 12.07.2024].

i gospodarczych wymagało dokonania wielu nowelizacji. W ostatnich latach daje się zaobserwować tendencja do marginalizowania celu fiskalnego opodatkowania na rzecz realizacji innych funkcji podatkowych. Ewolucja ta przejawiała się przede wszystkim odstąpieniem od opodatkowania czynności dokonywanych między członkami najbliższej rodziny.

Zasadnicze znaczenie dla faktycznego zniesienia opodatkowania w zakresie zdarzeń, których podmiotami były członkowie najbliższej rodziny miała nowelizacja u.p.s.d., wchodząca w życie 1 stycznia 2007 roku. Wówczas do u.p.s.d. dodany został art. 4a¹⁴, na mocy którego zwalnia się od podatku nabycie własności rzeczy lub praw majątkowych przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwo, ojczyma i macochę, jeżeli spełnione zostaną określone w ustawie warunki, których realizacja powodowała niemałe kontrowersje¹⁵. W uzasadnieniu projektu jednoznacznie wskazano, że celem nowelizacji jest zapewnienie ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny. Wyjaśniono, że

mając na względzie konieczność szczególnej ochrony sytuacji majątkowej rodziny oraz uwzględniając fakt, że nieodpłatne przekazywanie majątku odbywa się, co do zasady, między osobami najbliższymi, przyjęte w projekcie rozwiązanie prowadzą do całkowitego zwolnienia od podatku nieodpłatnego nabycia majątku od osób najbliższych. Szczególne powiązania osobiste i rodzinne między krewnymi w linii prostej oraz małżonkami uzasadniają całkowite zwolnienie od podatku nabycie rzeczy lub praw majątkowych przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, ojczyma i macochę (art. 1 pkt 4 projektu). [...] Projektowane rozwiązanie, jako uwzględniające bliskie relacje rodzinne, wydaje się słuszne społecznie, a ponadto powinno przynieść korzyści w postaci regulowania stanów prawnych nieruchomości i aktualizowania w rejestrach danych dotyczących właścicieli, m.in. w ewidencji gruntów i budynków (katastrze nieruchomości) oraz księgach wieczystych. Ułatwi także porządkowanie spraw majątkowych za życia¹⁶.

¹⁴ Art. 1 pkt 4 w związku z art. 5 ustawy z 16 listopada 2006 roku o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. 2006 r., nr 222, poz. 1629).

¹⁵ D. Daniluk, *Udokumentowanie nabycia środków pieniężnych jako warunek zwolnienia z podatku od spadków i darowizn (aspekty konstytucyjnoprawne)*, „Przegląd Podatkowy” 2023, nr 12, s. 46–50; J. Janukowicz, W. Rudnik, *Udokumentowanie dokonania darowizny jako warunek zwolnienia od podatku od spadków i darowizn*, „Przegląd Podatkowy” 2023, nr 2, s. 34–41; D.M. Malinowski, *Rygory formalne związane z darowiznami dokonywanymi w obrębie tzw. grupy zerowej*, „Przegląd Podatkowy” 2023, nr 12, s. 3–5.

¹⁶ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych – druk nr 736 (Sejm V kadencji), Warszawa, 26 czerwca 2006 roku, s. 1–3, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/0/B1A-C3A84A5C99F07C125719C00369EA9/\\$file/736.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/0/B1A-C3A84A5C99F07C125719C00369EA9/$file/736.pdf) [dostęp: 12.07.2024].

Zapewnienie ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny stanowiło zatem wartość, która w ocenie projektodawcy przeważała nad potrzebą realizacji fiskalnych funkcji opodatkowania. Znamienne jest jednak to, że ustawodawca krajowy, wprowadzając bardzo rozległe zwolnienie podatkowe, czynił to kosztem uszczerbku w dochodach budżetowych gmin, a nie państwa, co niewątpliwie było okolicznością ułatwiającą podjęcie takiej decyzji. Problem ten prawodawca dostrzegł, wskazując, że „wejście w życie ustawy wpłynie na zmniejszenie wpływów budżetowych gmin ze względu na rozszerzenie zakresu ulg podatkowych, w szczególności zwolnienie od podatku osób najbliższych”¹⁷. Przyznano, że „ujemne skutki finansowe projektowanej regulacji szacuje się na ok. 150 do 190 mln zł (docelowo). Precyzyjne określenie skutków finansowych nie jest możliwe ze względu na nieznaną liczbę zdarzeń podlegających regulacjom ustawy o podatku od spadków i darowizn”. Jednakże zaproponowano jedynie, by „zrekompensowanie budżetom gmin ubytków w dochodach z tytułu zmniejszenia wpływów z podatku od spadków i darowizn nastąpiło bądź przez zwiększenie wysokości udziału gmin we wpływach z podatku dochodowego (w takim przypadku wystąpią pośrednio ujemne skutki dla dochodów budżetu państwa), bądź zostało zrekompensowane zwiększonymi wpływami wynikającymi ze zmian w innych ustawach dotyczących podatków stanowiących dochody gmin”¹⁸. W istocie nie przewidziano zatem dla gmin żadnych mechanizmów rekompensujących ubytek dochodów budżetowych na skutek wprowadzenia nowego zwolnienia podatkowego.

Potencjalne kierunki zmian

Przedstawione rozważania prowadzą do wniosku, że w polskim systemie prawnym opodatkowanie nabycia tytułem spadku i darowizny, czyli opodatkowanie nabycia majątku pod tytułem darmym, nie jawi się jako szczególnie dokuczliwe, a w przypadku nabycia w ramach relacji rodzinnych opodatkowanie jest wręcz całkowicie zniesione. Naturalnie podatek ten jest jednym z elementów systemu podatkowego i należy go postrzegać w kontekście innych podatków odnoszących się do majątku. Opodatkowanie własności majątku odbywa się zasadniczo na pod-

¹⁷ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych – druk nr 736 (Sejm V kadencji), Warszawa, 26 czerwca 2006 roku, s. 9, [https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/0/B1AC3A-84A5C99F07C125719C00369EA9/\\$file/736.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/0/B1AC3A-84A5C99F07C125719C00369EA9/$file/736.pdf) [dostęp: 12.07.2024].

¹⁸ Ibidem, s. 11.

stawie przepisów regulujące podatek od nieruchomości¹⁹. Oba te podatki – podatek od spadków i darowizn oraz podatek od nieruchomości – składają się na wielkość ciężaru podatkowego nałożonego na majątek. Bez dokonywania szczegółowej analizy rozkładu ciężaru podatku od nieruchomości, należy zauważyć, że także ten podatek nie cechuje się dużą restrykcyjnością, z wyjątkiem podatników prowadzących działalność gospodarczą, w przypadku których ciężar podatkowy może być znaczący. Podstawowym powodem niskiej dotkliwości fiskalnej podatku od nieruchomości dla osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej jest brak podatku katastralnego, który uzależniałby wysokość opodatkowania od wartości majątku, będącego własnością podatnika. W rezultacie w przypadku osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej wysokość opodatkowania zależy od powierzchni gruntów oraz powierzchni użytkowej budynków lub ich części oraz wysokości kwotowych stawek podatkowych.

Skutkiem przyjętych rozwiązań legislacyjnych jest niewielkie obciążenie podatkowe własności majątku oraz nieodpłatnego przeniesienia majątku w kręgu członków najbliższej rodziny. Tego rodzaju uwarunkowania fiskalne, uwzględniające – jak wynika z uzasadnienia powołanego projektu ustawy o zmianie u.p.s.d. – potrzebę zapewnienia ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny, prowadzą jednak do konsekwencji, które mogą być postrzegane pejoratywnie. Znikome opodatkowanie własności majątku w połączeniu ze zniesieniem niekiedy opodatkowania przy jego nieodpłatnym zbyciu sprzyja koncentracji majątku w rękach poszczególnych osób lub rodzin. Ograniczając koszty fiskalne własności majątku i jego dysponowania w gronie członków najbliższej rodziny, państwo stwarza zachętę do zachowania majątku i tym samym do wyłączenia go z obrotu gospodarczego, co negatywnie wpływa na sytuację na rynku nieruchomości. Wreszcie nie sposób nie dostrzec, że brak ciężaru podatkowego związanego z nieodpłatnym przeniesieniem majątku może prowadzić do instrumentalnego rozporządzania majątkiem, którego celem może być jego ochrona przed wierzycielami lub chęć jawienia w się w oczach opinii publicznej jako osoba względnie niezamożna.

Wskazane mankamenty preferencyjnego opodatkowania nieodpłatnego przeniesienia własności majątku oraz jego posiadania kontrastują z zaletami tej formy opodatkowania, na które zwraca się uwagę w doktrynie. W powołanym wcześniej raporcie OECD poświęconym opodatkowaniu spadków zebrane zostały prezen-

¹⁹ Ustawa z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 70 ze zm.).

towane w tym zakresie stanowiska²⁰. Do najważniejszych zalet tej formy opodatkowania zaliczono:

- zwiększanie równości szans,
- wzmocnienie sprawiedliwości podatkowej w ujęciu poziomym i pionowym²¹,
- zapobieganie gromadzenia się bogactwa przekazywanego z pokolenia na pokolenie,
- ograniczenie planowania podatkowego przy wykorzystaniu podatków spadkowych,
- stworzenie zachęty do datków na cele charytatywne,
- zwiększenie podaży pracy i oszczędności spadkobierców,
- zmniejszenie ryzyka błędnej alokacji kapitału,
- ograniczenie negatywnych skutków zewnętrznej koncentracji majątku,
- przewagę opodatkowania spadków nad innymi formami opodatkowania majątku,
- zwiększenie efektywności opodatkowania w tej formie związane z postępami w zakresie międzynarodowej transparentności podatkowej.

Jednocześnie w powołanym raporcie zwrócono uwagę, że wskazywane w piśmiennictwie negatywne skutki opodatkowania spadków wydają się nie być nadmiernie uciążliwe. W szczególności podkreślono, że relatywnie niewielki jest wpływ opodatkowania spadków na gromadzenie majątku przez darczyńców. Podobnie niewielka jest skala migracji będąca reakcją na opodatkowanie. Najistotniejszymi argumentami przemawiającymi przeciwko opodatkowaniu spadków wydają się być stanowiska wskazujące na negatywny wpływ tej formy opodatkowania na przedsiębiorczość spadkobierców i sukcesję przedsiębiorstw rodzinnych oraz ograniczone możliwości redukcji podwójnego opodatkowania.

Wnioski

W Polsce opodatkowanie spadków i darowizn zdaje się obecnie przyznawać prymat zasadzie zapewnienia ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny kosztem fiskalnej efektywności. Ochrona rodziny jest wartością konstytucyjnie chronioną i znajduje oparcie w art. 18 Konstytucji RP. Rozważenia wymaga jednak

²⁰ *Inheritance Taxation in OECD Countries*, OECD Tax Policy Studies, s. 41–63, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/e2879a7d-en.pdf?expires=1720633110&id=id&ac-name=guest&checksum=9C39139290469CB8C856578EFD865817> [dostęp: 12.07.2024].

²¹ Szerzej na temat miar sprawiedliwości podatkowej: A. Gomułowicz, *Zasada Sprawiedliwości podatkowej*, ABC, Warszawa 2001, s. 33–46; A. Gomułowicz, D. Mączyński, *Podatki i prawo podatkowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2022, s. 304–314.

to, czy zwolnienie z opodatkowania nabycia własności rzeczy lub praw majątkowych przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwo, ojczyma i macochę, zwłaszcza w sytuacji, gdy zwolnienie to jest nieograniczone co do wartości, nie wykracza poza konstytucyjny nakaz ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny, wywodzony z art. 18 Konstytucji RP. O ile bowiem w typowych relacjach rodzinnych, zasadne jest umożliwienie jej członkiem nieskrępowane podatkowo rozporządzanie majątkiem, w szczególności na skutek nabycia spadku, to wątpliwości mogą się pojawić, gdy przedmiotem nabycia są składniki majątku o znacznej wartości. W takim przypadku zwolnienie z opodatkowania nie pełni już roli ochronnej względem interesów majątkowych członków najbliższej rodziny, lecz może być postrzegane jako nieuzasadniony przywilej podatkowy, nieznajdujący uzasadnienia w szczególności w zasadzie zdolności płatniczej.

Mając na uwadze sygnalizowane wątpliwości, a także zasadnicze wady obecnego unormowania opodatkowania nabycia tytułem spadku i darowizny, do których należą znikoma efektywność fiskalna, możliwość dokonywania instrumentalnego rozporządzenia majątkiem prywatnym oraz ignorowanie zasady zdolności płatniczej, można rozważyć, czy możliwa jest taka zmiana, która ograniczając opisane mankamenty jednocześnie nie narażałaby na uszczerbek zasady ochrony interesów majątkowych członków najbliższej rodziny.

Wydaje się, że w powyżej zakreślonych ramach mieszczą się postulaty ograniczenia kwotowego zwolnienia dotyczącego nabycia własności rzeczy lub praw majątkowych przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwo, ojczyma i macochę oraz zróżnicowania zasad opodatkowania spadków oraz darowizn.

Kwotowe ograniczenie zwolnienia dla nabycia własności rzeczy lub praw majątkowych przez członków najbliższej rodziny winno uwzględniać wartość nabycia składników majątku w typowych relacjach. Nie wydaje się natomiast uzasadnione zwalnianie z opodatkowania nabycia majątku, którego wartość w sposób znaczący wykracza poza standardowe stosunki społeczne.

W zakresie drugiego postulowanego rozwiązania wydaje się uzasadnione utrzymanie wyższego standardu ochrony członków najbliższej rodziny, także poprzez zastosowanie instrumentów podatkowych, w przypadku nabycia składników majątku tytułem dziedziczenia, zapisu zwykłego, dalszego zapisu, zapisu windykacyjnego, polecenia testamentowego. Nabycie w takiej sytuacji wolne jest bowiem od ryzyk, które towarzyszą nabyciu składników majątku tytułem darowizny czy polecenia darczyńcy. Nie sposób bowiem dopatrzeć się w tej sytuacji instrumentalności działania czy elementów planowania podatkowego. W rezultacie uzasadnione jest rozważanie wprowadzenie bardziej restrykcyjnego opodatkowania w odniesieniu do nabycia tytułem darowizny, polecenia darczyńcy niż nabycia tytułem dziedziczenia, zapisu zwykłego, dalszego zapisu, zapisu windykacyjnego, polecenia testamentowego.

Uwzględniając te postulaty, podatek od spadków i darowizn mógłby zyskać na znaczeniu fiskalnym i jednocześnie w większym stopniu odzwierciedlać zasadę zdolności płatniczej, stając się jednocześnie narzędziem wykorzystywanym w celu redystrybucji majątku. Nadal jednak zapewniałby ochronę interesów majątkowych członków najbliższej rodziny.

Bibliografia

- Czerniec M., *Ewolucja podatku od spadków i darowizn z punktu widzenia celów ekonomicznych*, „Acta Universitatis Wratislaviensis, Ekonomia” 2007, nr 15.
- Daniluk D., *Udokumentowanie nabycia środków pieniężnych jako warunek zwolnienia z podatku od spadków i darowizn (aspekty konstytucyjnoprawne)*, „Przegląd Podatkowy” 2023, nr 12.
- Goettel M., *Stosunki quasi-rodzinne w konstrukcji grup podatkowych w świetle przepisów o podatku od spadków i darowizn*, „Państwo i Prawo” 2023, nr 8.
- Gomułowicz A., *Zasada Sprawiedliwości podatkowej*, Warszawa 2001.
- Gomułowicz A., Mączyński D., *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2022.
- Pietrasz P., *Sankcyjna stawka w podatku od spadków i darowizn a zasada nieretroakcji*, „Prawo i Podatki” 2008, nr 7.
- Janukowicz J., Rudnik W., *Udokumentowanie dokonania darowizny jako warunek zwolnienia od podatku od spadków i darowizn*, „Przegląd Podatkowy” 2023, nr 2.
- Malinowski D.M., *Rygor formalne związane z darowiznami dokonywanymi w obrębie tzw. grupy zerowej*, „Przegląd Podatkowy” 2023, nr 12.

Inne źródła

dostęp: 12.07.2024

Inheritance Taxation in OECD Countries, OECD Tax Policy Studies, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/e2879a7d-en.pdf?expires=1720633110&id=id&accname=guest&checksum=9C39139290469CB8C856578EFD865817>

<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/tax-policy/inheritance-taxation-in-oecd-countries-brochure.pdf>

<https://taxfoundation.org/data/all/eu/estate-taxes-inheritance-taxes-gift-taxes-europe-2024/>

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych – druk nr 736 (Sejm V kadencji), Warszawa, 26 czerwca 2006 r. – [https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/0/B1AC3A-84A5C99F07C125719C00369EA9/\\$file/736.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/0/B1AC3A-84A5C99F07C125719C00369EA9/$file/736.pdf)