

SYSTEM PODATKOWY

Zarys wykładu

Robert Wolański

SERIA AKADEMICKA

SYSTEM PODATKOWY

Zarys wykładu

Robert Wolański

SERIA AKADEMICKA

Stan prawny na 1 lipca 2020 r.

Recenzent

Prof. dr hab. Alina Majchrzycka-Guzowska

Wydawca

Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący

Małgorzata Jarecka

Opracowanie redakcyjne

Katarzyna Rybczyńska

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-875-3

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przykopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Wstęp	13

Część I SYSTEM PODATKOWY. CHARAKTERYSTYKA OGÓLNA

Rozdział pierwszy

Istota podatku	17
1. Pojęcie podatku.....	17
2. Elementy konstrukcji podatku	22
3. Funkcje podatków	29
4. Systematyka podatków i cechy poszczególnych typów podatków.....	34
4.1. Podział podatków według kryterium przedmiotowego	34
4.1.1. Podatki przychodowe.....	35
4.1.2. Podatki dochodowe.....	38
4.1.3. Podatki obrotowe.....	44
4.1.4. Podatki majątkowe.....	47
4.2. Podatki bezpośrednie i pośrednie	49
4.3. Podatki centralne, lokalne i wspólne.....	50
5. System podatkowy.....	52
6. Zasady podatkowe.....	55

Rozdział drugi

Istota prawa podatkowego. Podstawowe pojęcia.....	63
1. Pojęcie prawa podatkowego.....	63
2. Norma prawa podatkowego	66
3. Źródła prawa podatkowego	69
4. Wykładnia prawa podatkowego	72

Część II

SYSTEM PODATKOWY W POLSCE

Rozdział pierwszy

Opodatkowanie dochodu w Polsce.....	77
1. Podatek dochodowy od osób fizycznych	77
1.1. Podstawa prawna	77
1.2. Podmiot podatku	78
1.3. Przedmiot podatku.....	84
1.4. Podstawa opodatkowania i odliczenia od dochodu	90
1.5. Stawki podatku i odliczenia od podatku.....	94
1.6. Opodatkowanie ryczałtowe w podatku dochodowym	101
1.7. Opodatkowanie dochodów uzyskanych za granicą	116
1.8. Technika poboru podatku.....	117
2. Podatek dochodowy od osób prawnych.....	122
2.1. Podstawa prawna	122
2.2. Podmiot podatku	123
2.3. Przedmiot podatku.....	127
2.4. Koszty uzyskania przychodów	139
2.5. Ceny transferowe	150
2.6. Podstawa opodatkowania i odliczenia od dochodu	158
2.7. Skala podatkowa	165
2.8. Opodatkowanie ryczałtowe w podatku dochodowym	167
2.9. Opodatkowanie dochodów uzyskanych za granicą	178
2.10. Technika poboru podatku.....	179
3. Opodatkowanie ryczałtowe osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą.....	184
3.1. Ryczałt od przychodów ewidencjonowanych.....	185
3.2. Karta podatkowa	192
4. Opodatkowanie ryczałtowe podatkiem tonażowym przedsiębiorców żeglugowych	195
5. Zryczałtowany podatek w zakresie budowy statku lub przebudowy statku	199
6. Opodatkowanie ryczałtowe osób duchownych	200

Rozdział drugi

Podatki pośrednie w Polsce	202
1. Podatek od towarów i usług.....	202
1.1. Podstawa prawna	202
1.2. Podmiot podatku	203
1.3. Przedmiot podatku.....	205
1.4. Obowiązek podatkowy i miejsce świadczenia.....	219
1.5. Podstawa opodatkowania.....	224

1.6. Stawki podatku	227
1.7. Podatek należny i naliczony	231
1.8. Mechanizm podzielonej płatności	243
1.9. Szczególne procedury w podatku VAT	246
1.10. Prowadzenie ewidencji	251
1.11. Technika poboru podatku	253
2. Podatek akcyzowy	257
2.1. Podstawa prawna	257
2.2. Podmiot podatku	258
2.3. Przedmiot podatku	261
2.4. Podstawa opodatkowania	267
2.5. Stawki podatku	268
2.6. Obrót wyrobami akcyzowymi	271
2.6.1. Procedura zawieszenia poboru podatku akcyzowego	273
2.6.2. Przemieszczanie wyrobów akcyzowych poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy z użyciem Systemu	285
2.6.3. Składy podatkowe	290
2.6.4. Zarejestrowani odbiorcy, zarejestrowani wysyłający i podmioty pośredniczące	295
2.6.5. Przemieszczanie wyrobów akcyzowych znajdujących się poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy	298
2.6.6. Dokumentacja w obrocie wyrobami akcyzowymi	300
2.6.7. Zabezpieczenie akcyzowe	302
2.6.8. Zezwolenia akcyzowe	307
2.7. Opodatkowanie podatkiem akcyzowym samochodów osobowych	308
2.8. Znaki akcyzy	310
2.9. Technika poboru podatku	312

Rozdział trzeci

Inne podatki i opłaty w Polsce	314
1. Podatek od gier	314
2. Podatek rolny	318
3. Podatek leśny	323
4. Podatek od spadków i darowizn	326
5. Podatek od nieruchomości	336
6. Podatek od środków transportowych	344
7. Podatek od czynności cywilnoprawnych	346
8. Podatek od wydobywania niektórych kopalin	354
9. Podatek od niektórych instytucji finansowych	357
10. Podatek od sprzedaży detalicznej	358
11. Opłata skarbową	360
12. Opłaty lokalne	362

Rozdział czwarty

Organy podatkowe, zobowiązania podatkowe i postępowanie podatkowe	367
1. Krajowa Administracja Skarbowa	369
2. Organy podatkowe i ich właściwość	376
2.1. Pojęcie i rodzaje organów podatkowych	376
2.2. Właściwość organów podatkowych	385
3. Zobowiązania podatkowe	388
3.1. Pojęcie obowiązku podatkowego i zobowiązania podatkowego	388
3.2. Powstanie zobowiązania podatkowego	391
3.3. Wygaśnięcie zobowiązania podatkowego	394
3.3.1. Efektywne wygaśnięcie zobowiązania podatkowego	395
3.3.2. Nieefektywne wygaśnięcie zobowiązania podatkowego	401
3.4. Odpowiedzialność majątkowa za zobowiązanie podatkowe	405
3.4.1. Odpowiedzialność podatnika, płatnika i inkasenta za zobowiązania podatkowe	406
3.4.2. Odpowiedzialność osób trzecich z tytułu zobowiązań podatkowych	408
4. Postępowanie podatkowe	415
4.1. Zagadnienia ogólne dotyczące postępowania podatkowego	416
4.1.1. Zasady ogólne postępowania podatkowego	416
4.1.2. Strona w postępowaniu podatkowym	418
4.1.3. Terminy, doręczenia, wezwania, protokoły i adnotacje	421
4.2. Prowadzenie postępowania podatkowego	426
4.2.1. Wszczęcie postępowania podatkowego	426
4.2.2. Postępowanie dowodowe	427
4.2.3. Zawieszenie i umorzenie postępowania podatkowego	432
4.2.4. Akty kończące postępowanie w pierwszej instancji	433
4.2.5. Postępowanie odwoławcze	436
4.2.6. Nadzwyczajne środki zaskarżania decyzji	441
5. Czynności sprawdzające i kontrola podatkowa	445
5.1. Czynności sprawdzające	446
5.2. Kontrola podatkowa	448
6. Przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania	454
6.1. Klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania	454
6.2. Postępowanie podatkowe w przypadku unikania opodatkowania	457
6.3. Rada do Spraw Przeciwdziałania Unikaniu Opodatkowania	458
6.4. Opinie zabezpieczające	459
6.5. Cofnięcie skutków unikania opodatkowania	461

Część III

SYSTEMY PODATKOWE ORAZ HARMONIZACJA PODATKÓW W PAŃSTWACH UNII EUROPEJSKIEJ. WYBRANE ZAGADNIENIA MIĘDZYNARODOWEGO PRAWA PODATKOWEGO

Rozdział pierwszy

Systemy podatkowe państw Unii Europejskiej.....	465
1. Ogólne zasady w systemach podatkowych państw Unii Europejskiej.....	465
2. Opodatkowanie dochodu w państwach Unii Europejskiej.....	476
3. Opodatkowanie obrotu w państwach Unii Europejskiej	479

Rozdział drugi

Harmonizacja podatków w Unii Europejskiej oraz dostosowanie polskich rozwiązań podatkowych do unormowań europejskich.....	486
1. Pojęcie harmonizacji i sposoby jej przeprowadzania.....	486
2. Harmonizacja podatków w Unii Europejskiej.....	488
3. Harmonizacja podatków pośrednich.....	491
3.1. Harmonizacja podatku od wartości dodanej.....	492
3.1.1. Znaczenie I dyrektywy w sprawie podatku VAT.....	492
3.1.2. Znaczenie VI dyrektywy w sprawie podatku VAT	494
3.1.3. Dyrektywa 2006/112/WE jako podstawa wspólnego systemu podatku VAT w Unii Europejskiej.....	495
3.1.3.1. Podmiot opodatkowania.....	495
3.1.3.2. Przedmiot opodatkowania.....	497
3.1.3.3. Miejsce powstania obowiązku podatkowego.....	500
3.1.3.4. Podstawa opodatkowania i stawki podatku.....	503
3.1.3.5. Zwolnienia podatkowe	506
3.1.3.6. Zasady odliczenia podatku naliczonego.....	508
3.1.3.7. Osoby zobowiązane do zapłaty podatku	509
3.1.3.8. Specjalne zasady opodatkowania.....	510
3.2. Harmonizacja podatku akcyzowego	512
4. Harmonizacja podatków bezpośrednich.....	516
4.1. Dyrektywa w sprawie wspólnego systemu opodatkowania fuzji, podziałów, wnoszenia majątku i zamiany udziałów	518
4.2. Dyrektywa o wspólnym systemie podatkowym w odniesieniu do spółek-matek i spółek-córek z różnych państw członkowskich	519
4.3. Dyrektywa o wspólnym systemie podatkowym dla odsetek oraz należności licencyjnych, płaconych między spółkami powiązanymi z różnych państw członkowskich.....	520

4.4. Konwencja w sprawie eliminowania podwójnego opodatkowania w przypadku korekty zysków przedsiębiorstw powiązanych	521
4.5. Uregulowania unijne dotyczące osób fizycznych	521
5. Harmonizacja podatków od wkładów do spółek kapitałowych.....	523
6. Regulacje Unii Europejskiej przeciwko unikaniu opodatkowania.....	524
7. Dostosowanie polskiego systemu podatkowego do unormowań europejskich	525
7.1. Dostosowanie podatku od towarów i usług.....	526
7.2. Dostosowanie podatku akcyzowego.....	531
7.3. Dostosowanie podatków dochodowych.....	534
7.4. Dostosowanie podatków od wkładów do spółek kapitałowych	535
7.5. Dostosowanie podatków w zakresie unikania opodatkowania.....	535
 Rozdział trzeci	
Unikanie międzynarodowego podwójnego opodatkowania	536
1. Pojęcie międzynarodowego podwójnego opodatkowania	536
2. Metody unikania podwójnego opodatkowania.....	537
3. Umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania.....	538
 Rozdział czwarty	
Oazy podatkowe	540
1. Pojęcie, cechy i klasyfikacja oaz podatkowych.....	540
2. Sposoby wykorzystania oaz podatkowych	541
 Bibliografia	543
 Wykaz tabel.....	547

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- VI dyrektywa** – szósta dyrektywa Rady 77/388/EWG z 17.05.1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku (Dz.Urz. WE L 145 z 13.06.1977 r., s. 1)
- dyrektywa 2006/112/WE** – dyrektywa Rady 2006/112/WE z 28.11.2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.Urz. UE L 347 z 11.12.2006 r., s. 1)
- dyrektywa 2008/118/WE** – dyrektywa Rady 2008/118/WE z 16.12.2008 r. w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego, uchylająca dyrektywę 92/12/WE (Dz.Urz. UE L 9 z 14.01.2009 r., s. 12)
- k.c.** – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.)
- Konstytucja RP** – ustawa z 2.04.1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.r.o.** – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2019 r. poz. 2086 ze zm.)
- o.p.** – ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.)
- traktat rzymski** – Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.), obecnie: Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz.Urz. UE C 202 z 7.06.2016 r., s. 47)
- u.p.a.** – ustawa z 6.12.2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 722)
- u.p.d.o.f.** – ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1387 ze zm.)
- u.p.d.o.p.** – ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 865 ze zm.)
- u.p.o.l.** – ustawa z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.)
- u.r.** – ustawa z 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.)
- u.z.p.d.o.f.** – ustawa z 20.11.1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 43 ze zm.)
- ustawa o KAS** – ustawa z 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 505 ze zm.)

- ustawa o PPK** – ustawa z 4.10.2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz.U. poz. 2215 ze zm.)
- ustawa o VAT** – ustawa z 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2020 r. poz. 106 ze zm.)

Czasopisma, zbiory orzeczeń

- AUL** – Acta Universitatis Lodzensis, Folia Iuridica
- Dz.U.** – Dziennik Ustaw
- Dz.Urz. UE** – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
- Dz.Urz. WE** – Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich
- KPP** – Kwartalnik Prawa Prywatnego
- M.P.** – Monitor Polski
- ONSA** – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
- PiP** – Państwo i Prawo
- POP** – Przegląd Orzecznictwa Podatkowego
- Prz. Pod.** – Przegląd Podatkowy

WSTĘP

Podatki, poczynawszy od zmian ustrojowych na początku lat 90. XX w., na nowo zaczęły odgrywać znaczącą rolę w Polsce. Obecnie są jednym z podstawowych instrumentów wpływania przez państwo na gospodarkę. Szczególne znaczenie mają jako podstawowe źródło dochodów budżetu państwa oraz przez objęcie swoim zasięgiem oddziaływania niemal wszystkich osób prawnych i jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych z powodu powszechności opodatkowania. Poza tym podatki są brane pod uwagę przez podatnika przy planowaniu własnych dochodów, inwestycji, konsumpcji. Obecnie, rozpatrując każdą dziedzinę działalności prywatnej, gospodarczej czy publicznej, można spotkać się z uwzględnianiem podatków przy jej prowadzeniu.

Niniejsza publikacja przedstawia aktualnie obowiązujący w Polsce system podatkowy, podstawowe zagadnienia ogólne dotyczące podatku i prawa podatkowego, wybrane elementy systemów podatkowych i procesu harmonizacji podatków w Unii Europejskiej, a także stopień dostosowania polskich regulacji do unormowań europejskich. Pierwsza część książki poświęcona jest ogólnej charakterystyce podatku i prawa podatkowego. W pierwszym rozdziale została omówiona istota podatku jako instytucji prawnej, w drugim zaś miejsce prawa podatkowego w systemie prawnym, jego źródła i wykładnia. Druga część książki przedstawia system podatkowy w Polsce – opisane zostały wszystkie konstrukcje podatków w Polsce, ze szczególnym zwróceniem uwagi na podatki dochodowe i podatki obrotowe. Odrębny rozdział dotyczy organów podatkowych, zobowiązań podatkowych i postępowania podatkowego. Natomiast ostatnia, trzecia część książki przedstawia wybrane elementy systemów podatkowych i stanu harmonizacji podatków w Unii Europejskiej oraz dostosowanie polskich rozwiązań podatkowych do wymagań europejskich.

Opracowanie przeznaczone jest przede wszystkim dla studentów wydziałów prawa, administracji, ekonomii i zarządzania, jako podręcznik do przedmiotu „Prawo podatkowe”. Może być również wykorzystane w kursach podyplomowych, szkoleniach, a także przez praktyków – doradców podatkowych, urzędników skarbowych czy osoby prowadzące działalność gospodarczą.

Część I

**SYSTEM PODATKOWY.
CHARAKTERYSTYKA OGÓLNA**

Rozdział pierwszy

ISTOTA PODATKU

1. Pojęcie podatku

Historia pojawienia się podatku sięga początków kształtowania się życia społecznego. Powstanie pierwszych form organizacyjnych państwa związane było z koniecznością finansowania osób zaangażowanych w sprawowanie władzy, ustalanie porządku prawnego, stworzenie warunków bezpieczeństwa dla mieszkańców. W ten sposób pojawiły się daniny publiczne, które początkowo były ponoszone przez wybrane grupy społeczne (rolnicy, mieszczaństwo), inne grupy zaś były z nich zwolnione (duchowieństwo, szlachta). W miarę upływu czasu daniny stały się świadczeniem powszechnym. W początkowym okresie były one pobierane w dobrach natury (zboże, sól, owoce itp.), następnie w kruszczach i wreszcie w pieniądzu, kiedy został on wprowadzony¹.

Historycznie wykształciły się trzy podstawowe formy danin publicznych: daniny osobiste, daniny rzeczowe oraz daniny pieniężne. Te ostatnie pojawiły się najpóźniej, jednakże ze względu na swoją użyteczność są one współcześnie najbardziej rozpowszechnione².

Właśnie wraz z zaistnieniem danin pieniężnych możemy mówić o początkach kształtowania się współczesnych podatków. Duże znaczenie przy ich powstaniu miał rozwój państwa, postępujący podział pracy oraz obecność pieniądza na rynku. Rozbudowa państwa oraz wzrastająca liczba zadań nałożona na panującego skutkowały potrzebą zgromadzenia odpowiednich środków. Dla sprostania potrzebom skarbu zaistniała konieczność objęcia ciężarem ponoszenia daniny jak największej części społeczeństwa, czemu służył

¹ R. Wolański, *System podatkowy*, Warszawa 2003, s. 11.

² B. Brzeziński, T. Dębowska-Romanowska, M. Kalinowski, W. Wójtowicz, *Prawo finansowe*, Warszawa 2000, s. 185.

rozwój rolnictwa, przemysłu, handlu, wymiany między regionami i krajami. Pieniądz umożliwił zaś prosty sposób poboru daniny, zapewniający możliwość wykorzystania zebranych środków w dowolnym miejscu i czasie. W wyniku tych zmian podatek stał się podstawowym rodzajem daniny pieniężnej. Wraz z opłatami i cłami stanowi do dziś główne źródło dochodów budżetu państwa i budżetów lokalnych. Można zatem powiedzieć, że pojawienie się podatków w systemach gospodarczych wynikało z trzech przesłanek:

- po pierwsze, powstania własności prywatnej i pojawienia się w związku z tym kategorii podatnika reprezentującego własność prywatną;
- po drugie, powstania instytucji państwa; państwo jako podmiot uprawniony do nakładania podatków tworzy ramy systemu podatkowego obowiązującego na jego terytorium w określonym czasie;
- po trzecie, pojawienia się źródła zapłaty podatku; z ekonomicznego punktu widzenia jest to dochód, który stanowi podstawowe źródło zapłaty podatku³.

W polskiej literaturze finansowej wyrażany jest pogląd, że podatek jest instytucją prawno-ekonomiczną. Podatek jako kategoria ekonomiczna oznacza przejęcie na rzecz państwa lub związku publicznoprawnego od podmiotów im podporządkowanych części ich przychodów, dochodów lub majątku⁴. Brana jest tutaj również pod uwagę rola podatków w mechanizmie gospodarczym, badana jest współzależność między podatkami a cenami, kosztami, płacami, zyskiem, stopą procentową itd.⁵

Z prawnego punktu widzenia podatek jest abstrakcyjnym stosunkiem prawnym. Ma przy tym swoje charakterystyczne cechy, które pozwalają odróżnić go od pozostałych świadczeń publicznoprawnych. Prezentowane w literaturze przez różnych autorów definicje podatku, mimo że różnią się od siebie, jednak zawsze wskazują na niezmiennie, stałe cechy podatku⁶.

Podatek jest świadczeniem pieniężnym na rzecz państwa lub innego związku publicznoprawnego o charakterze przymusowym, powszechnym, bezzwrotnym i nieodpłatnym, pobieranym na podstawie odpowiednich przepisów prawa.

³ G. Krasowska-Walczak, *Finanse publiczne*, Poznań 1997, s. 142.

⁴ A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2013, s. 112.

⁵ C. Kosikowski, E. Ruśkowski, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1994, s. 139.

⁶ H. Reniger, *Dochody państwowe*, Warszawa 1955, s. 10; J. Kaleta, *Gospodarka budżetowa*, Warszawa 1985, s. 110; J. Gluchowski, J. Patyk, *Zarys polskiego prawa podatkowego*, Warszawa 2011, s. 11; N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki obrotowe i inne formy obciążeń pośrednich*, Warszawa 1995, s. 11; B. Brzeziński, *Prawo podatkowe*, Toruń 2000, s. 25; R. Mastalski, *Prawo podatkowe*, Warszawa 2016, s. 3 i n.; P.M. Gaudemet, J. Molinier, *Finanse publiczne*, Warszawa 2001, s. 407; Z. Ofiarski, *Prawo podatkowe*, Warszawa 2006, s. 10; *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, red. W. Wójtowicz, Warszawa 2017, s. 152.

Definicja ta wskazuje na stałe cechy podatku, podstawowe i konieczne dla ustalenia jego treści i charakteru, jednocześnie odróżniające go od innych świadczeń publicznoprawnych.

Podatek jest świadczeniem przymusowym, nakładanym przez państwo jednostronnie. Ponadto tak nałożony podatek może być przymusowo wyegzekwowany przez uprawniony do tego organ administracji finansowej państwa. Stosunek między podmiotem zobowiązanym do uiszczenia podatku a podmiotem uprawnionym do jego nakładania jest stosunkiem podporządkowania. Wynika bezpośrednio z władczych uprawnień państwa lub innych związków publicznoprawnych⁷.

przymusowość

Cecha ta pozwala odróżnić podatek od świadczeń dobrowolnych na rzecz państwa, jak np. od kredytów czy pożyczek. Wyjątkowo mogą mieć miejsce pewne formy samoopodatkowania, w których określona grupa podmiotów, nieuprawniona do tworzenia obowiązków podatkowych, podejmuje decyzję o dobrowolnym obciążeniu się wpłatami na rzecz budżetu. Świadczenia takie nie mają jednak charakteru podatkowego, ponieważ nie są aktem woli państwa i nie opierają się na przymusie państwowym. Mogą natomiast opierać się na przymusie faktycznym (moralnym, ekonomicznym, politycznym), lecz niesankcjonowanym przez państwo i niezajdującym ochrony prawnej państwa⁸. Przykładem takiej sytuacji jest możliwość samoopodatkowania się mieszkańców gminy. Zgodnie z art. 54 ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713) dochodami gminy mogą być wpływy z samoopodatkowania mieszkańców. Samoopodatkowanie może nastąpić wyłącznie w drodze referendum gminnego, określonego w art. 2 ustawy z 15.09.2000 r. o referendum lokalnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 741 ze zm.). Samoopodatkowanie się mieszkańców na cele publiczne mieści się w zakresie zadań i kompetencji organów gminy. Cele te oraz zasady samoopodatkowania muszą być określone przed przeprowadzeniem referendum. Referendum przeprowadza się z inicjatywy rady gminy lub na wniosek co najmniej 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy. Referendum jest ważne, jeżeli wzięło w nim udział co najmniej 30% uprawnionych do głosowania. Wynik referendum gminnego w sprawie samoopodatkowania się mieszkańców na cele publiczne jest rozstrzygający, jeżeli za samoopodatkowaniem oddano co najmniej 2/3 ważnych głosów.

Podatek już zapłacony nie podlega zwrotowi. Przekazanie środków na rzecz państwa do budżetu jest ostateczne i definitywne. Natomiast ta ogólna cecha nie ma zastosowania, jeżeli pobranie było niezgodne z prawem bądź było złe

bezwrotność

⁷ R. Wolański, *Opodatkowanie małych i średnich przedsiębiorstw*, Warszawa 2002, s. 52.

⁸ C. Kosikowski, E. Ruśkowski, *Finanse...*, s. 140.

obliczone i zawyżone⁹. Cecha ta odróżnia podatek od zwrotnych dochodów państwa, takich jak kredyty, pożyczki, wpływy z obligacji skarbowych czy bonów skarbowych.

**charakter
pieniężny**

Podatek jest kategorią finansową, co wynika z faktu, że pobierany jest w pieniądzu, a do finansów zaliczamy zjawiska i procesy pieniężne. W różnych okresach historii bywał jednak ściągany w postaci płodów rolnych, zwierząt, kruszców. Jednakże pobór podatku w postaci naturalnej należy już do przeszłości¹⁰.

nieodpłatność

Z tytułu zapłacenia podatku przez dany podmiot nie przysługuje mu w zamian roszczenie w stosunku do państwa o jakiekolwiek świadczenie. Nie przewiduje się ekwiwalentu odpowiadającego podatkowi. Nie oznacza to jednak, że w zamian za płacenie podatków podmioty nie otrzymują żadnych świadczeń. Można jedynie mówić o tzw. odpłatności ogólnej, która oznacza, że środki pochodzące z podatków służą do finansowania funkcji państwa, w ramach których społeczeństwo otrzymuje określone świadczenia, takie jak edukacja, ochrona zdrowia, obrona narodowa, bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne itp. Świadczenia te nie pozostają jednak w bezpośrednim związku z wysokością indywidualnego obciążenia podatkowego i prawo do korzystania z nich mają wszyscy obywatele, bez względu na wysokość opłacanych podatków.

ogólność

Podatek jest regulowany w sposób jednolity dla wszystkich jednostek objętych danym opodatkowaniem, na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawnych¹¹.

Warto również przytoczyć definicję ustawową podatku, która zawarta jest w art. 6 ustawy z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.). W myśl tego przepisu podatkiem jest publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe oraz bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz Skarbu Państwa, województwa, powiatu lub gminy, wynikające z ustawy podatkowej. Definicja ta odpowiada przedstawionemu i omówionemu wyżej pojęciu podatku. Należy zaznaczyć, że obecnie w Polsce innym podmiotem poza Skarbem Państwa, który posiada bezpośrednie dochody własne z podatków, jest tylko gmina.

⁹ Ze zwrotem podatku spotykamy się w podatku VAT, jednakże stanowi on podstawowy mechanizm konstrukcji tego podatku, wobec tego nie jest odstępstwem od omawianej cechy.

¹⁰ J. Gluchowski, J. Patyk, *Zarys...*, s. 11.

¹¹ A. Majchrzycka-Guzowska, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 2019, s. 110.

W literaturze zwraca się uwagę również na aspekt ustrojowy podatku, oprócz aspektu ekonomicznego i prawnego¹². Dotyczy on kwestii, w jaki sposób powinny być regulowane przepisy dotyczące zasadności opodatkowania i wysokości obciążeń podatkowych. Podkreśla się konieczność ujęcia tematyki podatkowej w Konstytucji RP, szczególnie przytoczenia obowiązku obywateli ponoszenia ciężarów podatkowych na rzecz państwa. Ponadto ogólne zasady konstytucyjne, dotyczące m.in. niedziałania prawa wstecz, zasady *vacatio legis*, zaufania obywateli do państwa i prawa, zgodności z prawem i równości, powinny mieć szczególne zastosowanie do podatków z racji ich oddziaływania na stan środków finansowych gospodarstw domowych i podmiotów gospodarczych.

Ważną rzeczą jest, by omawiając pojęcie podatku, odróżniać go od opłaty i cła.

Opłata jest świadczeniem pieniężnym na rzecz państwa lub innego związku publicznoprawnego o charakterze przymusowym, powszechnym, bezzwrotnym i odpłatnym, pobieranym na podstawie odpowiednich przepisów prawa. Zgodnie z tą definicją pojęcia te są znacznie do siebie zbliżone. Podstawowa różnica związana jest z odpłatnością opłat. Ponoszący opłatę otrzymuje za wniesione świadczenie pieniężne określone świadczenie ze strony państwa, chociaż z reguły niewymierne w pieniądzu, gdyż ma ono najczęściej formę określonej czynności urzędowej¹³.

**podatek
a opłata**

Istotą opłaty jest odpłatność, czyli jest ona ekwiwalentem za usługę świadczoną przez państwo lub jednostkę samorządu terytorialnego. Podmioty te pobierają opłaty za konkretne świadczenia, czynności i usługi urzędowe, w ten sposób przerzucając część lub całość kosztów tych świadczeń na obywateli. Mówimy tutaj zatem o ekwiwalentności indywidualnej. Nie jest to jednak najczęściej ekwiwalentność dosłowna, tj. wysokość opłaty nie odpowiada rzeczywistym kosztom spełnienia świadczenia ponoszonym przez państwo lub jednostkę samorządu terytorialnego. Wynika to z faktu, że trudno jest dokładnie skwantyfikować takie koszty.

Podatki i opłaty różnią się również terminem poniesienia świadczenia. Obowiązek wniesienia opłaty istnieje przed dokonaniem czynności podlegającej opłacie, podatek zaś jest uiszczany po otrzymaniu przychodu lub dochodu, zwiększeniu majątku czy dokonaniu obrotu.

Cłem jest świadczenie pieniężne na rzecz państwa o charakterze przymusowym, bezzwrotnym i nieodpłatnym, pobierane od przywozu, wywozu

podatek a cło

¹² A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki...*, s. 84 i n.; G. Szczodrowski, *Polski system podatkowy. Strategia transformacji*, Gdańsk 2001, s. 11 i n.

¹³ A. Majchrzycka-Guzowska, *Podatki w gospodarce narodowej*, Warszawa 1990, s. 20.

i przewozu towaru przez obszar celny danego kraju. Obecnie w Polsce występują tylko cła importowe, czyli przywozowe. Cła, w odróżnieniu od podatków, dotyczą tylko towarów, które są importowane do kraju, nie mają zatem charakteru powszechnego. Obowiązek zapłaty cła dotyczy importerów, którzy są podmiotami gospodarczymi, nie ma więc ono szerszego zastosowania do osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej. Ponadto cło jest często elementem polityki handlowej państwa, służy ochronie rodzimego rynku i ma zapobiec importowi wybranych towarów. Jednakże zawsze pełni funkcję fiskalną – stanowi dochód dla budżetu państwa. Wpływy z ceł są dochodami znacznie niższymi od podatków. Z uwagi na liberalizację handlu pomiędzy Polską a innymi krajami, szczególnie wchodzącymi w skład Unii Europejskiej, dochody z ceł w Polsce systematycznie się obniżają. Od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej dochody z ceł nie stanowią dochodu budżetu Polski, lecz dochód własny budżetu UE.

2. Elementy konstrukcji podatku

Elementy konstrukcji podatku (elementy techniki podatkowej, cechy zmienne podatku) służą przełożeniu myśli podatkowej na język przepisów prawnych. Jest to zagadnienie trudne i wiąże się z przestrzeganiem reguł tworzenia racjonalnego prawa podatkowego, które decydują o skuteczności opodatkowania¹⁴. Określają one relacje między organem podatkowym, działającym w imieniu państwa, oraz osobą zobowiązaną do zapłaty podatku. Pozwalają wyodrębnić i rozróżnić podatki między sobą. Do elementów konstrukcji podatku zaliczamy: podmiot podatku, przedmiot podatku, podstawę opodatkowania, stawki i skale podatkowe, zwyzki, zwolnienia i ulgi podatkowe oraz warunki płatności podatku.

podmiot podatku Podmiotem podatku są obie strony stosunku podatkowego. Wyróżniamy podmiot czynny i podmiot bierny.

Podmiotem czynnym jest podmiot uprawniony do nakładania podatku, tj. państwo lub inny związek publicznoprawny, np. gmina. Jest on również realizatorem polityki podatkowej. W imieniu państwa lub gminy występują uprawnione podmioty. Organami podatkowymi są: Minister Finansów, naczelnik urzędu skarbowego, naczelnik urzędu celnego, dyrektor izby skarbowej, dyrektor izby celnej oraz w imieniu gminy – wójt, burmistrz lub prezydent.

¹⁴ A. Kostecki, *Elementy konstrukcji instytucji podatku* [w:] *System instytucji prawno-finansowych w PRL*, t. 3, *Instytucje budżetowe*, cz. 2, *Dochody i wydatki budżetu*, red. M. Weralski, Ossolineum 1985, s. 151 i n.

Podmiotem biernym jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Jest to podmiot zobowiązany, do którego adresowane są akty prawa podatkowego. W zależności od treści tego zobowiązania jest nim podatnik, płatnik lub inkasent. Podatnik to osoba zobowiązana do zapłacenia podatku, ponosząca ciężar podatkowy. Do niego przede wszystkim adresowane są poszczególne przepisy zawarte w konstrukcji podatku, jego zachowanie ma przyczynić się do realizacji funkcji podatków. Płatnik nalicza, pobiera i przekazuje podatek do budżetu. Podatnikiem i płatnikiem najczęściej jest ta sama osoba (np. prowadząca działalność gospodarczą). Oddzielenie ich od siebie podyktowane jest specyfiką polityki podatkowej, nakładaniem różnych obowiązków w zależności od rodzaju podmiotu (np. pobieranie zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych). Inkasentem jest osoba pobierająca i przekazująca podatek do budżetu.

Najczęściej przyjmuje się szerokie rozumienie przedmiotu podatku, obejmujące zjawisko, sytuację, stan faktyczny lub prawny, z którym ustawodawca łączy obowiązek uiszczenia podatku¹⁵. Przedmiotem podatku jest rzecz lub zdarzenie, z którym wiąże się powstanie obowiązku podatkowego. Może to być np. uzyskanie dochodu lub przychodu, przyrost majątku, wydatek. Przedmiot podatku związany jest ze źródłem podatku, nie jest jednak z nim tożsamy, gdyż źródło podatku wynika w szczególności z dochodu i majątku.

**przedmiot
podatku**

Podstawa opodatkowania to wyrażony ilościowo lub wartościowo, z reguły w pieniądzu, przedmiot podatku. Zapewnia mierzalność przedmiotu podatku, jest jego konkretyzacją i podstawą wymiaru podatku oraz powoduje powstanie zobowiązania podatkowego.

**podstawa
opodatkowania**

Sposób obliczenia podstawy opodatkowania określony jest w przepisach prawa podatkowego i zależy od rodzaju podatnika. Osoby prowadzące działalność gospodarczą obliczają ją na podstawie prawidłowo i rzetelnie prowadzonych ksiąg, a zwolnieni z prowadzenia ksiąg – na podstawie szacunku lub znamion zewnętrznych. Pracownicy za podstawę opodatkowania przyjmują wynagrodzenie otrzymywane z zakładu pracy. Podstawa opodatkowania może być również ustalona przez organ podatkowy w drodze decyzji administracyjnej.

Z podstawą opodatkowania ściśle wiąże się minimum wolne od opodatkowania oraz kumulacja podatkowa.

Minimum wolne od opodatkowania oznacza taką wysokość podstawy opodatkowania, od której nie jest pobierany podatek. W prawie podatkowym

¹⁵ J. Harasimowicz, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1988, s. 115 i n.

minimum wolne od opodatkowania może być podane wprost (np. w podatku od spadków i darowizn) lub pośrednio, poprzez obniżanie wysokości podatku należnego (np. w podatku dochodowym od osób fizycznych). Zastosowanie minimum służy również zmniejszeniu kosztów poboru podatku przez organy podatkowe.

Kumulacja podatkowa oznacza łączenie różnych podstaw opodatkowania w jedną całość. W literaturze finansowej wyróżnia się cztery rodzaje kumulacji podatkowej¹⁶:

- kumulację czasową,
- kumulację terytorialną,
- kumulację podmiotową,
- kumulację przedmiotową.

Kumulacja czasowa oznacza łączenie dochodów, przychodów czy majątku w określonym czasie, najczęściej rocznym. Stosuje się również kumulację krótszą – np. miesiąc w podatku VAT, oraz kumulację dłuższą – np. 5 lat w odniesieniu do darowizn w podatku od spadków i darowizn.

Kumulacja terytorialna ma przede wszystkim aspekt międzynarodowy i dotyczy łącznego lub rozdzielnego traktowania dochodów osiągniętych w kraju i za granicą. Wykorzystana jest do konstrukcji nieograniczonego i ograniczonego obowiązku podatkowego w podatkach dochodowych oraz do zasady terytorialności w podatku VAT.

Kumulacja podmiotowa ma zastosowanie do dochodów członków rodziny. Jest to np. możliwość wspólnego opodatkowania małżonków lub osób samotnie wychowujących dzieci, łączenie dochodów małoletnich dzieci z dochodami rodziców. Stosowana jest również przy opodatkowaniu wspólników spółek osobowych, których dochody ustala się na podstawie dochodu spółki.

Kumulacja przedmiotowa oznacza ustalenie podstawy opodatkowania poprzez zsumowanie poszczególnych rodzajów dochodów danej osoby. Występuje ona powszechnie w konstrukcjach podatkowych. Służy zwiększeniu obciążenia podatkowego, zapewnia opodatkowanie większości dochodów jedną skalą podatkową. Istnieją nieliczne wyjątki od zastosowania kumulacji przedmiotowej, np. wyłączenie dochodów z dywidend z ogólnego opodatkowania podatkiem dochodowym.

stawka podatkowa

Stawka podatkowa jest stosunkiem wysokości podatku do podstawy opodatkowania. Informuje ona podmiot podatku, jaka część jego dochodów zosta-

¹⁶ A. Majchrzycka-Guzowska, *Finanse...*, s. 120 i n.

nie przejęta przez państwo¹⁷, wpływając jednocześnie na jego zachowanie. Mianowicie – w zależności od wielkości kwoty środków pieniężnych pozostających po opłaceniu podatku – podatnik podejmuje decyzje odnoszące się do prowadzonej przez niego działalności gospodarczej czy posiadania dóbr, będących przedmiotem podatku. Podatnik za pomocą stawki podatkowej kalkuluje opłacalność prowadzonej przez siebie działalności¹⁸.

Wyróżniamy kwotowe i procentowe stawki podatkowe.

Skala podatkowa to zbiór stawek podatkowych stosowanych w jednym danym podatku. **Wyróżniamy skale stałe (proporcjonalne) i skale zmienne.**

**skala
podatkowa**

Skala stała (proporcjonalna) występuje wtedy, gdy stawka podatkowa jest jednakowa dla każdej podstawy opodatkowania¹⁹. W przypadku stałej stawki kwotowej ciężar podatku będzie relatywnie malał wraz ze wzrostem osiągniętych dochodów, np. w karcie podatkowej. Natomiast przy stałej stawce procentowej relatywny ciężar podatku będzie stały, np. w podatku dochodowym od osób prawnych.

O skali zmiennej mówimy wówczas, kiedy stawki podatkowe zmieniają się wraz ze zmianą wysokości podstawy opodatkowania. **Wśród skal zmiennych wyróżniamy skalę progresywną, degresywną i regresywną.**

W **skalach progresywnych** wielkość podatku rośnie szybciej niż podstawa opodatkowania. Wyróżniamy progresję globalną i progresję ciągłą.

Progresja globalna występuje wówczas, kiedy każda kolejna wyższa stawka ma zastosowanie do całej podstawy opodatkowania, co ilustruje tabela 1.

Tabela 1. Przykład konstrukcji progresji globalnej

Podstawa opodatkowania w złotych	Stawka podatkowa w procentach
poniżej 20.000	kwota wolna od podatku
20.000–40.000	15
40.000–60.000	25
powyżej 60.000	40

Źródło: opracowanie własne.

¹⁷ W przypadku kwotowej stawki podatkowej należy jeszcze podzielić ją przez osiągnięty dochód.

¹⁸ R. Wolański, *Opodatkowanie...*, s. 54.

¹⁹ R. Domaszewicz, *Finanse krajów kapitalistycznych*, Warszawa 1985, s. 67.

Zastosowanie skali progresywnej powoduje znaczny skokowy wzrost podatku na granicach przedziału (podatek od 39.000 zł wynosi 5850 zł, od 41.000 zł – 10.250 zł). Natomiast opodatkowanie w danym przedziale jest proporcjonalne. Z tych przyczyn ten rodzaj skali nie jest w praktyce stosowany.

Natomiast przy **progresji ciągłej** wyższa stawka ma zastosowanie tylko do nadwyżki dochodów ponad granicę poprzedniego przedziału skali. Ma ona zastosowanie m.in. w podatku od spadków i darowizn oraz w podatku dochodowym od osób fizycznych. Progresję ciągłą ilustruje skala opodatkowania dochodów osób fizycznych w 2016 r. (tabela 2).

Tabela 2. Przykład konstrukcji progresji ciągłej

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Wysokość podatku
ponad	do	
	85.528	17% podstawy obliczenia minus kwota zmniejszająca podatek
85.528		14.539,76 zł + 32% nadwyżki ponad 85.528 zł minus kwota zmniejszająca podatek

Źródło: art. 27 u.p.d.o.f.

Można jeszcze wyróżnić **progresję liniową, przyspieszoną i opóźnioną**, w zależności od tempa wzrostu poszczególnych stawek podatkowych, przy założeniu jednakowej rozpiętości przedziałów. Te rodzaje progresji ilustruje tabela 3.

Tabela 3. Przykład konstrukcji progresji opóźnionej, liniowej i przyspieszonej

Podstawa opodatkowania w złotych	Stawki podatkowe w poszczególnych typach progresji w procentach		
	opóźniona	liniowa	przyspieszona
poniżej 20.000	0	0	0
20.000–40.000	15	15	15
40.000–60.000	25	30	35
powyżej 60.000	30	45	60

Źródło: opracowanie własne.

Zastosowanie jednego z powyższych typów progresji mówi o tempie progresji, o jej stromości. Progresja jest tym bardziej stroma, im szybciej wzrasta stawka podatkowa w porównaniu ze wzrostem podstawy opodatkowania.

Skale regresywne występują wówczas, kiedy stawka podatkowa maleje wraz ze wzrostem podstawy opodatkowania. Są one bardzo rzadko stosowane, obecnie w Polsce nie występują. Ten rodzaj skali podatkowej obrazuje tabela 4.

Tabela 4. Przykład konstrukcji skali regresywnej

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Wysokość podatku
ponad	do	
	50.000	10%
50.000	100.000	5000 zł + 5% nadwyżki ponad 50.000 zł
100.000		7500 zł + 1% nadwyżki ponad 100.000 zł

Źródło: opracowanie własne.

Skala degresywna stanowi połączenie skali progresywnej i skali proporcjonalnej. Przy skali degresywnej wielkości podatku początkowo rosną w sposób progresywny, a po osiągnięciu pewnej wielkości – w sposób proporcjonalny. Teoretycznie rzecz ujmując, omówione wyżej skale progresywne są w dosłownym, pojęciowym rozumieniu skalami degresywnymi, gdyż zawsze od pewnego poziomu dochodu, przychodu czy majątku ma zastosowanie skala proporcjonalna. Jednakże w literaturze oraz w praktyce przyjęło się takie skale uznawać za progresywne. Natomiast skala degresywna występuje wtedy, gdy progresja dotyczy niskich podstaw opodatkowania i szybko przechodzi w opodatkowanie proporcjonalne.

Zastosowanie w podatku kilku stawek podatkowych wzmacnia siłę jego oddziaływania. Ma to duże znaczenie dla realizacji funkcji podatków, o czym świadczy m.in. fakt stosowania podatków dochodowych o skalach progresywnych jako automatycznych stabilizatorów koniunktury w wielu krajach świata²⁰.

Zwolnienia i ulgi w systemie podatkowym służą do korygowania wymiaru podatku. Ogólnie rzecz biorąc, powodują one zmniejszenie obciążeń podatkowych, ale w samym działaniu różnią się między sobą.

**zwolnienia i ulgi
oraz zwwyżki
podatkowe**

Zwolnienia podatkowe polegają na ograniczeniu przedmiotowego lub podmiotowego zakresu opodatkowania. Oznacza to, że pewne sytuacje, objęte co do zasady opodatkowaniem, są z tego opodatkowania wyłączone²¹. Chodzi

²⁰ S. Fischer, R. Dornbusch, *Economics*, New York 1983, s. 610.

²¹ B. Brzeziński, *Zarys prawa finansów publicznych*, Toruń 1995, s. 84.

zatem o całkowite lub częściowe pominięcie dochodów, przychodów lub majątku uzyskiwanego z niektórych źródeł przy ustalaniu podstawy opodatkowania.

Ulgi podatkowe polegają na zmniejszeniu wysokości podatku. Mogą występować w postaci zmniejszenia podstawy opodatkowania, obniżenia stawek podatkowych lub bezpośredniego zmniejszenia ustalonej kwoty podatku. Każde z tych rozwiązań prowadzi do obniżenia wielkości podatku, dlatego w konsekwencji ulgi podatkowe związane są z samym podatkiem.

Można przyjąć, że zwolnienie oznacza definitywne wyłączenie spod opodatkowania określonej przepisami kategorii podmiotów lub przedmiotów, podczas gdy ulgi oznaczają zmniejszenie rozmiarów uiszczanego podatku²².

Natomiast **zwyżki podatkowe** powodują zwiększenie obciążeń z tytułu podatków. Obecnie są one rzadko stosowane.

Prawo podatkowe wyróżnia podmiotowe i przedmiotowe zwolnienia i ulgi podatkowe. **Zwolnienia i ulgi podmiotowe** adresowane są do konkretnych podatników, których wyłączają z obowiązku płacenia podatku. Mają niewielkie zastosowanie (np. zwolnienie z podatku dochodowego inwalidów wojennych i wojskowych).

Natomiast rozległe zastosowanie mają **zwolnienia i ulgi przedmiotowe**. Związane są jedynie z przedmiotem opodatkowania. Mają różnorodny charakter – można tu wskazać zwolnienia społeczne (np. stypendia, odszkodowania, zasiłki w podatku dochodowym od osób fizycznych) oraz zwolnienia gospodarcze (np. dotacje na realizację zadań finansowanych z bezzwrotnej pomocy zagranicznej w podatku dochodowym od osób prawnych).

Zwolnienia i ulgi podatkowe można również podzielić na ustawowe i umowne. **Zwolnienia i ulgi ustawowe** wynikają z mocy samego prawa, zawarte są w ustawach podatkowych i nie wymagają decyzji organu skarbowego. Natomiast **zwolnienia i ulgi uznaniowe** przyznawane są przez urzędy skarbowe na mocy decyzji administracyjnej, a ich przyznanie zależy od uznania urzędu.

W prawie podatkowym można także wyodrębnić **zwolnienia i ulgi przyznane na czas nieokreślony oraz na czas określony**. Pierwszy ich rodzaj znajduje się w ustawach podatkowych, obowiązują one bezterminowo, np. zwolnienie z podatku od towarów i usług sprzedaży dokonywanej przez podatników osiągających wpływy ze sprzedaży poniżej równowartości 200.000 zł. Drugie

²² W. Nykiel, *Ulgi i zwolnienia w konstrukcji prawnej podatku*, Warszawa 2002, s. 29.

zaś obowiązują przez ściśle określony czas, np. ulga z tytułu odliczania wydatków na spłatę odsetek od kredytu mieszkaniowego, zaciągniętego w latach 2002–2006, do dnia 31.12.2027 r. Mogą one wynikać zarówno z mocy prawa, jak i z decyzji urzędu skarbowego.

Z konstrukcji ulgi czy zwolnienia jako elementu korygującego wynika fakt, że służą one uelastycznieniu wymiaru podatku, a przez to całej jego konstrukcji. Pozwalają udynamicznąć sam podatek, aby lepiej dostosować go do zmieniających się warunków. Zwolnienia i ulgi są ważnym oraz skutecznym instrumentem pozwalającym państwu interweniować w procesy gospodarcze.

Ze swojej istoty zwolnienia i ulgi w systemie podatkowym są elementami najbardziej kontrowersyjnymi. Ich stosowanie wymaga zatem odpowiedniego skonfrontowania zamierzonego posunięcia z już istniejącymi lub planowanymi rozwiązaniami. Z drugiej strony w stosunkowo prosty sposób mogą w znacznej mierze zmienić działanie całego podatku, bez konieczności zmian w poszczególnych jego elementach. Z tego właśnie powodu tak często są stosowane w ustawodawstwie podatkowym²³.

Warunki płatności podatku dotyczą terminu oraz formy i sposobu zapłaty podatku. Są one określone bezpośrednio w przepisach prawa podatkowego. Podmioty gospodarcze same obliczają podatek, wszelkie koszty poboru podatku są na nie sędowane. Natomiast pracownicy i zleceniobiorcy nie muszą sami wpłacać zaliczek na podatek, gdyż obowiązek ten ciąży na zakładach pracy, które są płatnikami podatku dochodowego od osób fizycznych.

**warunki
płatności
podatku**

3. Funkcje podatków

Sposób oddziaływania podatków na gospodarkę kraju, skutki tego oddziaływania, cele przez nie spełniane oraz ich rola odzwierciedlone są w realizowanych przez podatki funkcjach. Podatkowi przypisuje się w gospodarce rynkowej trzy funkcje: fiskalną, regulacyjną i stymulacyjną.

Funkcja fiskalna jest najstarszą funkcją podatków. W przeszłości wyrażano pogląd, że jest to jedyna ich funkcja²⁴. Polega ona na tym, że podatki powinny

funkcja fiskalna

²³ Szerzej na temat roli zwolnień i ulg w prawie podatkowym: W. Morawski, *Ulg i zwolnienia w prawie podatkowym*, Gdańsk 2003; J. Głuchowski, D. Handor, J. Patyk, J. Szamańska, *Formy zmniejszania wysokości podatków w Polsce*, Warszawa 2002; W. Nykiel, *Ulg i zwolnienia w konstrukcji prawnej podatku*, Warszawa 2002.

²⁴ Na przykład R. Rybarski pisał: „Podatek jest instytucją skarbową, ma przede wszystkim przynosić dochód, może mieć uboczne cele, gdy jednak formy podatku używa się dla osiągnięcia jakiegoś celu pozafiskalnego, wówczas mamy do czynienia z podatkiem pozornym (...) zostaje tylko forma podatku, a znika jego charakter”, R. Rybarski, *Nauka skarbowości*, Warszawa 1932, s. 87.

odgrywać główną rolę w zasilaniu dochodów budżetowych. Należy przyjąć, że jest to podstawowa rola podatków, ponieważ wydatki publiczne ciągle rosną²⁵.

Funkcja fiskalna ma charakter powszechny, co oznacza, że każdy podatek ją spełnia. Natomiast nie wszystkie podatki cechują się jednakową wydajnością, realizują bowiem tę funkcję w różnym stopniu. Wydajne źródło podatku decyduje przede wszystkim o stopniu realizacji funkcji fiskalnej. Państwo powinno pobierać bądź wprowadzać podatki o najszerszym zasięgu podmiotowym i przedmiotowym. Z tego punktu widzenia w Polsce funkcję fiskalną spełniają przede wszystkim cztery najbardziej wydajne rodzaje podatków:

- podatek od towarów i usług (VAT),
- podatek akcyzowy,
- podatek dochodowy od osób fizycznych,
- podatek dochodowy od osób prawnych.

Stopień zasilania budżetu państwa tymi podatkami w latach 2016–2019 prezentuje tabela 5.

Tabela 5. Wysokość wpływów oraz procentowy udział poszczególnych podatków we wpływach budżetowych w latach 2016–2019

Rodzaje podatków	2016 r.		2017 r.		2018 r.		2019 r.		2020 r.	
	mld zł	%	mld zł	%	mld zł	%	mld zł	%	mld zł	%
Dochody budżetowe	314,7		350,4		380,1		400,6		435,3	
Podatki ogółem	273,1	86,8	315,3	90,0	349,4	91,9	367,3	91,7	390,0	89,6
Podatki pośrednie	192,3	61,1	225,1	64,2	247,0	65,0	255,6	63,8	274,2	63,0
VAT	126,6	40,2	156,8	44,7	174,9	46,0	183,2	45,7	199,1	45,7
Podatek akcyzowy	65,7	20,9	68,3	19,5	72,1	19,0	72,4	18,1	75,1	17,3
Podatki dochodowe	74,6	23,7	82,5	23,5	94,2	24,8	105,4	26,3	108,6	24,9
PIT	48,2	15,3	52,7	15,0	59,6	15,7	65,4	16,3	66,6	15,3
CIT	26,4	8,4	29,8	8,5	34,6	9,1	40,0	10,0	42,0	9,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie sprawozdania z wykonania ustawy budżetowej za 2016 r., 2017 r. i 2018 r., wstępnego wykonania ustawy budżetowej za 2019 r., ustawy budżetowej na 2020 r.

²⁵ A. Majchrzycka-Guzowska, *Podatki...*, s. 22.

Powyższe dane wskazują, że w latach 2016–2019 podatki stanowiły około 86–92% wszystkich wpływów budżetowych. W omawianych latach rosło znaczenie podatków w zasilaniu budżetu państwa, rosły wpływy zarówno z podatków pośrednich, jak i bezpośrednich, wzrastała rola fiskalna przede wszystkim podatku od towarów i usług oraz podatku dochodowego od osób fizycznych. Powyższe cztery podatki dawały niemal całość wpływów z podatków.

Znaczenie funkcji fiskalnej rośnie wraz z rozwojem gospodarczym kraju. W krajach uprzemysłowionych, o rozwiniętej gospodarce rynkowej, w których większość osób uzyskuje dochody pieniężne z pracy bądź własności, podatek dochodowy jest podatkiem bardzo wydajnym²⁶. Wiąże się to z faktem, że dochody przedsiębiorstw oraz obywateli są wysokie i stabilne, dzięki czemu podatek dochodowy jest pewnym źródłem dochodów państwa. Również większe uprzemysłowienie kraju i wzrost gospodarczy powodują zwiększenie wpływów podatku VAT, ponieważ dokonywanych jest więcej transakcji, konsumenci dysponują znacznie większym dochodem, przez co rośnie konsumpcja²⁷.

Omawiając funkcję fiskalną, należy zwrócić uwagę również na to, że podatki nie mogą cechować się **nadmiernym fiskalizmem**. O nadmiernym fiskalizmie mówimy wówczas, gdy wysokość obciążeń powoduje u podatników ograniczenie bądź likwidację ich działalności, prowadząc w konsekwencji do zaniku źródła podatku. Nadmierny fiskalizm może również powodować ucieczkę w szarą strefę. Wówczas pozostaje źródło podatku, jednakże nie wiążą się z nim wpływy do budżetu. W obu tych przypadkach nadmierny fiskalizm oznacza ograniczenie funkcji fiskalnej.

W celu przeciwdziałania nadmiernemu fiskalizmowi w pierwszej kolejności należy stosować zasadę nienaruszalności źródła podatku. Oznacza ona, że podatek nie powinien być nadmierny, tzn. nie powinien przeszkadzać, lecz wręcz zachęcać podatnika do działalności gospodarczej, a w skali całego kraju nie powinien przeciwdziałać rozwojowi gospodarczemu. Naruszenie źródła podatku oznacza w przyszłości znaczny spadek wydajności danych podatków, a w konsekwencji pociąga za sobą niższe wpływy do budżetu.

²⁶ M. Pietrewicz, *Polityka fiskalna*, Warszawa 1998, s. 36.

²⁷ W krajach o słabo rozwiniętej gospodarce, przeciwnie niż w wysoko rozwiniętych, przeważają wpływy z podatku VAT w porównaniu z wpływami z podatków dochodowych. Natomiast wzrost gospodarczy i rozwój tych krajów powodują wzrost wpływów z obu podatków, przy czym jest on większy w przypadku podatku dochodowego. Szerzej na ten temat A. Komar, *Systemy podatkowe krajów Unii Europejskiej*, Warszawa 1996.

Z przeciwdziałaniem nadmiernemu fiskalizmowi związane jest określenie granic fiskalizmu, czyli górnych stawek w poszczególnych podatkach, których przekroczenie będzie niekorzystne zarówno dla państwa, jak i podatnika²⁸. Problem dotyczący kształtowania granic fiskalizmu jest uwarunkowany wieloma zmiennymi, często trudno mierzalnymi. Z tego powodu nie istnieje dokładne i ścisłe jego rozwiązanie²⁹. Określenie granic fiskalizmu służy zapewnieniu właściwych relacji między funkcją fiskalną i stymulacyjną. Rozwiązanie to zapewnia prawidłową konstrukcję i niezakłócone funkcjonowanie podatku³⁰.

Wymienione wyżej cztery podstawowe rodzaje podatków cechują się znaczną fiskalnością. Stawka podstawowa w podatku VAT 23% jest jedną z najwyższych w Europie, również stawki w podatku akcyzowym są wysokie. Natomiast podatki dochodowe charakteryzują się przeciętną wysokością stawek. Jednakże biorąc pod uwagę niską zamożność Polaków, słabą kondycję finansową polskich przedsiębiorstw oraz trwającą transformację w polskiej gospodarce, realnie stawki te są dosyć wysokie. Ponadto w podatku dochodowym od osób fizycznych dla większości podatników jest niskie minimum wolne od opodatkowania oraz zwolnienia i ulgi o charakterze rodzinnym mają niewielkie znaczenie – te rozwiązania dodatkowo powiększają fiskalność tego podatku.

Teorie podatkowe podkreślające podstawową rolę funkcji fiskalnej i wykluczające stosowanie pozostałych funkcji związane są z zachowaniem neutralności opodatkowania. Obecnie neutralności podatków nie rozpatruje się w tak skrajny sposób. Chodzi przede wszystkim o to, aby podatki nie wpływały na rozkład środków produkcji i na jej koncentrację. Nie neguje się zasadności oddziaływania podatków na aktywność gospodarczą.

²⁸ Na temat problemu granic opodatkowania S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2005, s. 207 i n.

²⁹ Dowodem na to może być m.in. krzywa Laffera, dla której możemy określić tylko przybliżony kształt.

³⁰ N. Gajl twierdzi, że „nie udało się, jak dotąd, sformułować teorii ani też ustalić wskazań, które mogłyby stanowić «receptę» przeciwko fiskalizmowi. Niemniej wydaje się, że można sformułować tezę, iż dla sprawnego i ekonomicznego funkcjonowania gospodarki, w tym rozwoju i podnoszenia inicjatywy tak osób fizycznych, jak i osób prawnych, lepszym rozwiązaniem jest za mały podatek niż za duży. Interes Skarbu Państwa tylko pozornie ucierpi, ponieważ ożywienie koniunktury i podniesienie stopy życiowej doprowadza w określonym czasie do uzyskania przez budżet wyższych dochodów z podatków bez posługiwania się nadmiernym fiskalizmem”. N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki dochodowe*, Warszawa 1995, s. 31.

Funkcja regulacyjna polega na kształtowaniu dochodu i majątku, które są w dyspozycji podatników³¹. Część dochodów w postaci podatków jest przesuwana od podmiotów gospodarczych i ludności do budżetu państwa, gdzie służy realizacji funkcji państwa, czyli zadań społecznych, oświatowych, zdrowotnych, obronnych itp. Funkcję regulacyjną realizują przede wszystkim podatki nieprzerzucalne lub trudno przerzucalne, do których zaliczamy podatki dochodowe. Wysokość podatku, który jest ponoszony przez każdy podmiot, powinna być zgodna z jego zdolnością płatniczą, w przeciwnym razie podatek będzie działał antymotywacyjnie i zniechęcać do prowadzenia aktywnej działalności.

**funkcja
regulacyjna**

Natomiast przy podatkach przerzucalnych, w szczególności w podatku VAT i podatku akcyzowym, główny ciężar podatkowy spoczywa na ludności. Zbyt wysokie stawki w tych podatkach mogą przyczynić się do ograniczenia popytu na wyroby konsumpcyjne, które nie są pierwszej potrzeby, w szczególności na wyroby luksusowe. Fakt ten powinien mieć wpływ na odpowiednie ustalenie stawek w tych podatkach oraz w podatku dochodowym od osób fizycznych, aby nie spadał popyt, a także by partycypacja ludności w dochodach budżetowych nie była nadmierna.

Funkcja stymulacyjna polega na takim skonstruowaniu podatków, aby sprzyjały one gospodarności działania, pobudzały do osiągania odpowiednich wyników ekonomicznych i finansowych, a ponadto sprzyjały podejmowaniu działań przynoszących zyski oraz pożądane efekty społeczne, proeksportowe itp.³²

**funkcja
stymulacyjna**

Funkcja stymulacyjna stawia podatkowi cel ekonomiczny, którym jest wspieranie różnego rodzaju działalności gospodarczej, oczywiście tej, która według twórców polityki powinna się rozwijać. W podatkach istnieje wiele możliwości realizacji funkcji stymulacyjnej. Do najważniejszych z nich należy system zwolnień i ulg podatkowych. Może on być tak kształtowany przez ustawodawcę, aby przynosił pozytywne skutki dla państwa, a przede wszystkim dla podatnika.

Rozwiązaniem sprzecznym z funkcją stymulacyjną jest opodatkowanie progresywne. Istnieje groźba negatywnego wpływu progresji w postaci zniechęcenia do powiększania dochodu, szczególnie w stosunku do osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Niebezpieczeństwo to można zneutralizować, wykorzystując wiedzę o tym, że „w porównaniu z opodatkowaniem proporcjonalnym, zapewniającym tę samą kwotę dochodów bud-

³¹ A. Majchrzycka-Guzowska, *Finanse...*, s. 115. Na temat funkcji regulacyjnej również M. Pietrewicz, *Polityka fiskalna...*; *Finanse publiczne i prawo finansowe*, red. E. Ruśkowski, Warszawa 2000.

³² N. Gajl, *Teorie podatkowe w świecie*, Warszawa 1992, s. 131.

zetowych, opodatkowanie progresywne pociąga za sobą wprowadzie wyższe obciążenie marginalne podatników o wysokich dochodach, ale równocześnie obciążenie podatników o niskich dochodach będzie niższe niż przy opodatkowaniu proporcjonalnym, a więc ograniczenie bodźców do osiągnięcia dochodu będzie mniejsze³³. Pogląd ten jednak nie uwzględnia faktu, że większość przedsiębiorców uzyskuje wysokie dochody.

Odpowiednio skonstruowane ulgi, zwolnienia, wyłączenia z podstawy opodatkowania o charakterze gospodarczym powinny w takim stopniu motywować podatników do podejmowania lub zwiększania działalności gospodarczej w danej dziedzinie, priorytetowej z punktu widzenia państwa, aby w przyszłości dzięki rozwojowi tych dziedzin osiągnąć większe wpływy do budżetu.

Wydaje się, że konieczne jest takie oddziaływanie systemu podatkowego na podmioty, aby powiększenie rozmiarów ich działalności gospodarczej, wzrost wysiłku oznaczały istotne zwiększenie dochodów pozostających do ich dyspozycji. Precyzując tę myśl, można powiedzieć, że chodzi o to, aby jednostki te przy rozwijaniu zakresu swojej działalności nie napotykały podatkowej bariery nieopłacalności³⁴.

4. Systematyka podatków i cechy poszczególnych typów podatków

Konieczność klasyfikacji podatków wynika z ich znacznej różnorodności. Podatki różnią się między sobą przede wszystkim takimi elementami konstrukcji, jak podmiot i przedmiot opodatkowania oraz sposób poboru podatku. Systematyka podatków służy również lepszemu poznaniu poszczególnych konstrukcji podatkowych, gdyż pozwala uchwycić podstawowe cechy każdego typu opodatkowania.

4.1. Podział podatków według kryterium przedmiotowego

Ze względu na przedmiot podatku wyróżnia się cztery rodzaje podatków:

- podatki przychodowe,
- podatki dochodowe,
- podatki obrotowe,
- podatki majątkowe.

³³ M. Pietrewicz, *Polityka fiskalna...*, s. 17.

³⁴ A. Majchrzycka-Guzowska, *Podatki...*, s. 10.

4.1.1. Podatki przychodowe

Podatki przychodowe należą do najstarszych konstrukcji podatkowych. Opierają się na prostej konstrukcji ze stałą kwotową lub procentową stawką podatku. Stanowią niewielkie wpływy do budżetu, zasilają również budżety gmin.

Podatek przychodowy opodatkowuje wszystkie otrzymane przez podatnika środki. Przedmiotem i podstawą opodatkowania jest przychód, czyli cały wpływ brutto, bez potrącania kosztów jego uzyskania, osiągnięty z określonych przedmiotowo źródeł o charakterze gospodarczym, napływający względnie regularnie w określonym czasie³⁵.

Przychód jest więc bezpośrednio związany ze źródłem podatku. Z tego powodu podatki przychodowe mają przede wszystkim charakter rzeczowy. Fakt ten nie oznacza, że w tych podatkach nie bierze się pod uwagę cech właściciela danej opodatkowanej rzeczy. W konstrukcjach podatków przychodowych ustawodawca uwzględnia osobiste cechy podatnika.

Opodatkowanie przychodu oznacza, że może zaistnieć sytuacja, kiedy podatnik jest zobowiązany zapłacić podatek pomimo osiągania strat. W związku z tym podatki przychodowe, w porównaniu z podatkami dochodowymi, w znacznie mniejszym stopniu uwzględniają zasadę zdolności płatniczej podatnika.

W przypadku podatków przychodowych istnieje konieczność ustalenia wysokości przychodów. Przychód ustalany jest na kilka sposobów. Najbardziej odpowiednią metodą jest określenie przychodu rzeczywistego, np. w podatku od gier. Może on być również ustalony w drodze szacunku, np. w podatku leśnym i rolnym, lub na podstawie tzw. znamion zewnętrznych, np. karta podatkowa.

W Polsce istnieją następujące rodzaje podatków przychodowych:

- podatek od gier,
- podatek rolny,
- podatek leśny,
- ryczałty, tj. ryczałt od przychodów ewidencjonowanych, karta podatkowa, zryczałtowany podatek dochodowy od przychodów osób duchownych, podatek tonażowy.

³⁵ N. Gajl, *Teorie podatkowe...*, s. 159.

Cechy podatków przychodowych, pozwalające odróżnić je od innych typów podatków, są zbliżone do cech podatków dochodowych i zostaną omówione przy podatkach dochodowych.

ryczałty Jednym z rodzajów podatków przychodowych są uproszczone formy opodatkowania, zwane ryczałtami. Ryczałt ma przede wszystkim znaczenie jako forma szczególnego ustalenia podstawy wymiaru w prawie podatkowym³⁶. Opiera się na szacunkowym określeniu tej podstawy dla większej grupy podatników, mających wspólne lub podobne odpowiednie cechy. Charakterystyczne dla ryczałtu jest wyznaczenie należności w celu ustalenia podstawy wymiaru w odniesieniu do pewnych zewnętrznych oznak działalności podatnika, co w największym stopniu odróżnia go od ogólnych zasad opodatkowania.

Natomiast z prawnego punktu widzenia ryczałt podatkowy polega na wprowadzeniu dla pewnych grup podatników odrębnej formy ustalania i poboru zobowiązań podatkowych w zakresie istniejących podatków³⁷. Ryczałt jest zatem powiązany z istniejącą formą opodatkowania, jest jej uzupełnieniem.

Ryczałt posiada następujące cechy, pozwalające odróżnić go od innych typów podatku³⁸:

1. **Stosowany jest praktycznie wyłącznie w stosunku do mniejszych przedsiębiorstw³⁹.** W odniesieniu do tych podatników ustalanie wymiaru indywidualnego, zarówno w odniesieniu do podatku obrotowego, jak i dochodowego, wykazuje wiele trudności i komplikacji. Dlatego zastosowanie form uproszczonych do tej kategorii przedsiębiorstw ma swoje głębokie racje i jest zasadne z punktu widzenia zarówno podatnika, jak i organu administracji podatkowej⁴⁰.
2. **Możliwość skorzystania z ryczałtu uzależniona jest od spełnienia wielu wymagań.** Są to przede wszystkim wymogi finansowe (odpowiednia wysokość obrotów, przychodów, dochodów), rodzaj prowadzonej działalności, liczba zatrudnionych pracowników.
3. **Ryczałt opiera się na szacunku.** Oszacowanie przychodu czy obrotu zależy od wielu obiektywnych czynników. Zazwyczaj są to znamiona zewnętrzne prowadzonej działalności. Sam wymiar ryczałtu oparty jest na pewnych znormalizowanych kryteriach i elementach obrachun-

³⁶ R. Mastalski, *Ustalenie podstawy wymiaru w polskim systemie podatkowym*, Wrocław 1973, s. 128 i n.

³⁷ T. Dębowska-Romanowska, *Ryczałt jako instytucja formalnego i materialnego prawa podatkowego* [w:] *System podatkowy. Zagadnienia teoretycznoprawne*, AUL 1992/54, s. 72 i n.

³⁸ N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki obrotowe...*, s. 77 i n.

³⁹ Wyjątkiem od tego jest ryczałt adresowany do osób duchownych.

⁴⁰ N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki obrotowe...*, s. 81.

kowych uznanych jako obiektywne, podstawowe i charakterystyczne przez ustawodawcę. Kryteria te stanowią podstawę do ustalenia wielkości normy szacunkowej.

4. **Wymiar wielkości ryczałtu jest najczęściej konkretną sumą pieniędzy.** Jest ona ustalana z góry, na dany okres, zwykle roczny.
5. **Ryczałt nie wymaga w ogóle prowadzenia księgowości.** Jeżeli dokumentacja jest wymagana, jest ona bardzo uproszczona i jej sporządzenie nie sprawia najmniejszych problemów. W związku z tym określenie należności podatkowej nie opiera się na rachunkowości ani ustalaniu stanu faktycznego na podstawie zawartych transakcji kupna, sprzedaży itp.
6. **Ryczałt ustalony w formie szacunku bazuje na przeciętnej wielkości stawek lub bezpośrednio pobieranej kwocie podatku.** Taka konstrukcja zachęca podatników do osiągania wysokich dochodów, gdyż przy większym ich poziomie realnie obniża się wielkość opodatkowania ryczałtowego. Ponadto ryczałt wiąże się z niższym obciążeniem w porównaniu z opodatkowaniem na zasadach ogólnych. Średnie ustalenie norm ryczałtu jest mniej dotkliwe dla podatnika, niż gdyby swoją działalność gospodarczą rozliczał zgodnie z jej rzeczywistym przebiegiem. Ryczałt jest zatem formą ulgowego opodatkowania.
7. **Ryczałt jest pożądaną formą opodatkowania.** Z punktu widzenia państwa cechuje się taniością poboru, jest prosty, od administracji skarbowej nie wymaga rozwiniętej kontroli z racji prostoty rozwiązań dotyczących jego rozliczeń, a ponadto gwarantuje pewne i stałe, chociaż niewielkie, dochody budżetowe. Natomiast dla podatnika jest ulgowym opodatkowaniem, ponieważ szacunek oparty na przeciętnych normach jest korzystniejszy od zasad ogólnych, nie wymaga prowadzenia praktycznie żadnej rachunkowości i sporządzania różnych dokumentów, jednocześnie motywuje podatnika do efektywnego i wydajnego działania.

W literaturze, gdzie bierze się pod uwagę m.in. powyższe argumenty, ryczałty uważane są za pozytywny i potrzebny instrument posiadający wiele zalet, do których zalicza się przede wszystkim:

- pewność i taniość dla podatnika i państwa,
- charakter motywujący do rozwijania działalności i osiągania dochodów.

Wyróżniamy następujące typy ryczałtów⁴¹:

1. **Ryczałt kwotowy.** Polega on na bezpośrednim ustaleniu miesięcznych (rocznych bądź na inny okres) stawek podatku ryczałtowego, które ponosi jednolita grupa podmiotów. Dla poszczególnych grup

⁴¹ N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki obrotowe...*, s. 83 i n.

przedsiębiorstw, różniących się ściśle określonymi cechami, ustalone są odrębnie kwoty ryczału, najczęściej w formie tabeli. Cechy te służą jednocześnie do kwalifikowania podmiotów, które mogą korzystać z ryczału. W Polsce takim typem ryczału jest karta podatkowa oraz zryczałtowany podatek dochodowy od przychodów osób duchownych.

2. **Ryczałt szacunkowy.** Oparty jest on na stawce proporcjonalnej lub progresywnej. Polega na szacunkowym ustaleniu przypuszczalnej wielkości dochodu, z wykorzystaniem różnych kryteriów obiektywnych i zastosowaniu do niej określonej stawki proporcjonalnej lub progresywnej. W Polsce takim typem ryczału jest podatek tonażowy.
3. **Ryczałt ewidencjonowany.** Jest on oparty na prowadzonej ewidencji sprzedaży, zakupów materiałów i zatrudnienia, które wyznaczały szacunkowe normy zysku. W Polsce takim typem ryczału jest ryczałt od przychodów ewidencjonowanych.
4. **Ryczałt umowny.** Polega on na indywidualnym ustaleniu wysokości podatku między podatnikiem a organem skarbowym. Możliwość taką ma podatnik prowadzący specyficzną działalność gospodarczą, w stosunku do którego istnieje potrzeba łagodnego opodatkowania.

Można powiedzieć, że zbudowanie pewnych, dobrze wyważonych wzorców szacunkowych stanowić może o dobrym połączeniu elementów fiskalnych z ekonomicznymi, doprowadzając przy uproszczonej formie opodatkowania do osiągania dobrych rezultatów gospodarczych. Forma ryczałtowa, pod warunkiem jej właściwego ustalenia, może przynosić pozytywne efekty zarówno dla administracji finansowej ze względu na taniość poboru, jak i dla podatnika ze względu na pewność co do ciężaru opodatkowania⁴².

4.1.2. Podatki dochodowe

Podatek dochodowy bazuje na rzeczywistym, czystym dochodzie. Podstawę opodatkowania stanowi przychód po potrąceniu kosztów uzyskania przychodów, tzw. kosztów podatkowych. Podatek dochodowy umożliwia uwzględnienie w podstawie opodatkowania wszelkich zmiennych wpływających na wysokość dochodu, dlatego też jest najbardziej precyzyjnym z podatków. Dla podatku dochodowego dokładnie określa się, jakie wpływy zaliczane są do przychodów, a jakie wydatki można uznać za koszty podatkowe. W konsekwencji opodatkowaniu podlega kwota netto, pozostająca w dyspozycji osoby fizycznej lub podmiotu gospodarczego.

⁴² N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki obrotowe...*, s. 88.

Podatki dochodowe są powszechnie stosowane we wszystkich krajach rozwiniętych. Stanowią wydajne źródło dochodów budżetowych, szczególnie w krajach wysoko rozwiniętych. **W Polsce istnieją dwa rodzaje podatku dochodowego – podatek dochodowy od osób fizycznych i podatek dochodowy od osób prawnych.**

W historii wykształciły się dwie formy podatku dochodowego.

Jedną z nich jest podatek od dochodów częściowych, który stanowił pierwszą formę podatku dochodowego. Został wprowadzony w 1799 r. w Wielkiej Brytanii. W podatku cedularnym źródła przychodu podzielone są na kilka części (ceduły) i są one odrębnie opodatkowane – nie tworzą jednej wspólnej podstawy opodatkowania. Do poszczególnych ceduły stosowane są inne skale podatkowe oraz odmienny sposób obliczania kosztów podatkowych.

**podatek
dochodowy
cedularny**

Podatek dochodowy globalny został wprowadzony po raz pierwszy w 1867 r. w Niemczech. Opodatkowuje on wszystkie rodzaje dochodów na tych samych zasadach, według jednakowej skali podatkowej. Podatek globalny jest stosowany we współczesnych podatkach dochodowych, przy czym istnieją wyjątki od łącznego traktowania wszystkich dochodów.

**podatek
dochodowy
globalny**

Omawiając podatek dochodowy, należy zwrócić uwagę na podstawową dla niego kategorię ekonomiczną, jaką jest dochód. Rozumienie pojęcia dochodu, zarówno w literaturze, jak i na gruncie doktryny, jest zróżnicowane, a jednocześnie ma bardzo duże znaczenie z powodu wpływu tego pojęcia na samą konstrukcję podatku.

**pojęcie
dochodu**

W rozważaniach teoretycznych na uwagę zasługują dwie konstrukcje dochodu⁴³. Starsza **koncepcja źródeł** wskazywała na regularność i stałość wpływów tworzących dochód. W związku z tym wszelkie środki nadzwyczajne, otrzymywane sporadycznie, które trudno przewidzieć, nie powinny być zaklasyfikowane do dochodu. Natomiast szersze ujęcie dochodu występuje w **koncepcji czystego majątku**. Tutaj dochodem jest czysty przyrost majątkowy, wszelkie wpływy uzyskane przez osobę, niezależnie od pochodzenia, źródła przychodu.

Obecnie stosowane prawo podatkowe posiłkuje się definicją dochodu jako czystego majątku, przy czym koncepcja źródeł nie została zupełnie odrzucona. Opodatkowaniu podlegają wszelkiego rodzaju dochody, natomiast często do dochodów stałych oraz dochodów nadzwyczajnych stosuje się odmienne

⁴³ Na temat koncepcji dochodu J. Zdzitowiecki, *Pojęcie dochodu w polskim podatku dochodowym*, Poznań 1939, s. 11 i n.

skale podatkowe oraz nie łączy się ich ze sobą (dochody nadzwyczajne nie powiększają podstawy opodatkowania i opodatkowane są ryczałtowo). Ponadto stosowane są również rozwiązania traktowania dochodów nadzwyczajnych jak majątku i opodatkowania ich swoistym podatkiem majątkowym, chociaż zawartym w podatku dochodowym, np. opodatkowanie dywidend.

W ustawodawstwie nawiązuje się do koncepcji czystego majątku, jednakże zawsze istnieją pewne różnice w porównaniu z teoretyczną wizją tego modelu. Odstępstwa te wynikają z trudności przełożenia pewnych zjawisk na grunt prawa podatkowego oraz uwarunkowań gospodarczych, specyficznie wykreowanych w różnych krajach. Stąd – w pewnym sensie – dostosowują one dochód do realiów poszczególnych krajów. Umowność tego pojęcia podkreśla m.in. A. Kostecki, określając dochód jako „rezultat określonych zabiegów obliczeniowych, których ostateczny rezultat, właśnie w postaci «dochodu podatkowego», jest pochodną wielkości przychodu podatkowego oraz wielkości kosztów uzyskania przychodów uznawanych z mocy przepisów prawa podatkowego za takie koszty”⁴⁴.

Powyższa definicja odnosi się bezpośrednio do konstrukcji dochodu w prawie podatkowym. Wskazuje na umowność tej konstrukcji, która wynika przede wszystkim z definicji przychodu oraz kosztów uzyskania przychodów. Oba powyższe pojęcia najczęściej zdefiniowane są poprzez taksatywne wymienienie tworzących je elementów bądź elementów niewchodzących w ich zakres. Związane jest to z niemożliwością stworzenia jasnej, niebudzącej wątpliwości definicji tych pojęć.

wymagania stawiane podatkom dochodowym

Literatura finansowa podkreśla wymagania stawiane nowoczesnym, współczesnym podatkom dochodowym. Należą do nich przede wszystkim powszechność podmiotowa i przedmiotowa oraz opodatkowanie czystego dochodu⁴⁵.

Powszechność podmiotowa oznacza konieczność opodatkowania wszystkich osób (fizycznych czy prawnych) osiągających dochód. Wyłączenie z niego pewnych kategorii podmiotów przeczy tej zasadzie i powoduje, że konstrukcja podatku staje się wadliwa. Rozumienie tej zasady wyklucza ponadto istnienie zwolnień podmiotowych⁴⁶.

⁴⁴ A. Kostecki, *Podatki przychodowe i podatki dochodowe* [w:] *System instytucji prawno-finansowych w PRL*, Ossolineum 1985, s. 280 i n.

⁴⁵ Szerzej A. Leszczyłowska, *Współczesne koncepcje podatku dochodowego*, Warszawa 2014; H. Litwińczuk, *Opodatkowanie rodziny*, Warszawa 1989, s. 185 i n.; a także tenże, *Prawo bilansowe i podatkowe podmiotów gospodarczych*, Warszawa 1993.

⁴⁶ Wyjątkiem mogą być zwolnienia podmiotowe wynikające z umów międzynarodowych.

Powszechność przedmiotowa oznacza zaś taką konstrukcję podatku dochodowego, która traktuje dochód łącznie, globalnie, nie dzieląc go na źródła pochodzenia przy określaniu wysokości opodatkowania. Współcześnie za nowoczesny uważa się podatek globalny, w przeciwieństwie do podatku cedularnego, który dzieli dochody na części.

Opodatkowanie czystego dochodu rozpatruje się z punktu widzenia podmiotowego i przedmiotowego.

Ujęcie podmiotowe dochodu wskazuje, że podatek należy pobierać, uwzględniając tzw. minimum egzystencji. Podatek nie powinien naruszać tej części dochodu, która konieczna jest podatnikowi do życia, prowadzenia podstawowych czynności związanych z działalnością gospodarczą. Wymaga również uwzględniania szczególnych okoliczności, jakie mogą zdarzyć się podatnikowi, w ewidentny sposób zmniejszających dochód, np. klęski żywiołowe.

Ujęcie przedmiotowe dochodu mówi, że opodatkowaniu powinien podlegać dochód pozostający do dyspozycji podatnika, tzn. przychód po odliczeniu kosztów jego uzyskania. Wiąże się to z faktem, że podatnik musi mieć do dyspozycji środki, z których będzie mógł zapłacić podatek.

Wskazane wyżej zasady powszechności podmiotowej i przedmiotowej oraz opodatkowania czystego dochodu z punktu widzenia podmiotowego i przedmiotowego są zatem kryteriami, za pomocą których można oceniać poprawność konstrukcyjną współczesnych podatków dochodowych oraz kierować się nimi w przypadku wątpliwości interpretacyjnych w procesie stosowania prawa⁴⁷.

Podatki dochodowe posiadają pewne cechy wspólne, które pozwalają odróżnić je od innych typów podatków. Cechy te można również przypisać podatkom przychodowym, w związku z czym zostaną one przedstawione łącznie dla tych dwóch rodzajów podatków, z uwzględnieniem nielicznych różnic.

Można przedstawić następujące cechy podatków dochodowych i przychodowych, odróżniające je od pozostałych typów podatków⁴⁸:

1. Podatki te wymierzone są wprost od dochodu lub przychodu. Bezpośrednio obciążona jest podstawa opodatkowania będąca źródłem dochodu. Konstrukcja podatku dochodowego, ustalająca ściśle dochód oraz odnosząca bezpośrednio do niego stawkę podatkową, pozwala na

bezpośredniość

⁴⁷ A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki...*, s. 588.

⁴⁸ N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki dochodowe...*, s. 25 i n.

personalizacja

odpowiednie jej ustalenie. W podatkach przychodowych stawka odnosi się bezpośrednio również do uzyskanego przychodu.

2. Konstrukcja podatków przychodowych, a szczególnie dochodowych, dostosowana jest do indywidualnej sytuacji podatnika, uwzględnia zasadę jego zdolności płatniczej. W tym celu stosowane są ulgi i zwolnienia, najczęściej o charakterze społecznym bądź gospodarczym. W podatku dochodowym od osób fizycznych bierze się pod uwagę sytuację rodzinną podatnika, ustalając progresywną skalę podatkową, minimum wolne od opodatkowania oraz stosując ulgi społeczne uzależnione od stanu zdrowia podatnika, jego wieku, utrzymywania członków rodziny itp., bądź ulgi gospodarcze dla prowadzących działalność gospodarczą. Ponadto stosuje się możliwość łącznego opodatkowania małżonków oraz uwzględnia się sytuację osób samotnie wychowujących dzieci. W podatku dochodowym od osób prawnych przeważają ulgi gospodarcze. Natomiast podatki przychodowe w mniejszym zakresie uwzględniają sytuację podatnika, jednakże biorą pod uwagę rodzaj i warunki prowadzonej działalności, a także liczbę zatrudnionych osób. Ponadto dzięki personalizacji podatek dochodowy cechuje się nowoczesnością, gdyż – jak pisze P.M. Gaudemet – „dla nowoczesnej skarbowości charakterystyczna jest tendencja do personalizacji podatków”⁴⁹.

**brak
przerzucalności**

3. Podatki dochodowe i przychodowe nie mogą być według zamierzeń ustawodawcy przerzucone lub nie powinny być przerzucone bądź trudno jest je przerzucić. Dla realizacji tej cechy zastosowano odpowiednie konstrukcje w podatku dochodowym i przychodowym. Powyższemu służy pobranie podatku u źródła, gdzie administracja żąda uiszczenia podatku przez osobę trzecią (np. w podatku dochodowym od osób fizycznych najczęściej jest to pracodawca, w podatku rolnym inkasentami są sołtysi). W tym przypadku podatnik praktycznie nie ma możliwości przerzucenia podatku. Ponadto osobisty charakter podatku dochodowego, czyli obciążenie podatnika uwzględniające jego osobistą sytuację (przez zastosowanie zwolnień, ulg, minimum wolnego od opodatkowania), skłania podatnika do nieprzerzucania podatku.

**pojęcie
dochodu
podatkowego**

4. Dla określenia podstawy opodatkowania w podatku dochodowym ustawodawca ustala normatywnie dochód podatkowy. Tworząc katalog kosztów potrącalnych i niepotrącalnych oraz ściśle określając możliwe przychody, określa dochód podatkowy, który często znacznie różni się od dochodu rzeczywistego. Ta różnica może być znaczna, szczególnie gdy dla obliczenia dochodu wykorzystuje się normy szacunkowe. Odpowiednie określenie dochodu podatkowego może więc spowodować racjonalne i sprawiedliwe ujęcie podstawy opodatkowania. Natomiast

⁴⁹ P.M. Gaudemet, *Finanse publiczne*, Warszawa 1990, s. 405.

w podatkach przychodowych kształtowanie wielkości przychodu nie daje tak dużo możliwości jak kształtowanie dochodu, przy czym istnieje wiele rozwiązań stosowanych przy ustalaniu norm szacunkowych, głównie w zakresie podatku rolnego i leśnego.

5. Fiskalizm, który przejawia się wielkością obciążeń dochodu lub przychodu, jaka ma zostać przekazana do budżetu, można w podatkach dochodowych oraz przychodowych dokładnie kontrolować. Stawki podatkowe w tych podatkach odnoszą się bezpośrednio do ściśle określonego dochodu lub przychodu, co pozwala ustawodawcy ustalić, jak podatek będzie spełniał swój cel fiskalny. Ponadto istnieje możliwość odpowiedniej korekty dochodu lub przychodu (zastosowanie minimum wolnego od opodatkowania, ulgi, wyłączenia) oraz zmiany stawek podatkowych, aby podwyższyć lub obniżyć wielkość fiskalizmu, kierując się jednocześnie innymi celami, które podatki te powinny spełniać. W tym miejscu należy przede wszystkim wziąć pod uwagę samofinansowanie się przedsiębiorstw i dostosować do niego system podatków, umożliwiając jednocześnie rozwój podmiotom gospodarczym. Chodzi zatem o niedopuszczenie do przekroczenia granic fiskalizmu⁵⁰.
6. Ma ono zastosowanie szczególnie do podatków dochodowych. Ustawodawca w podatku dochodowym ustala dochód bardzo ściśle – poprzez taksatywne wyodrębnienie kosztów potrącalnych i niepotrącalnych. Właśnie to wyodrębnienie daje mu możliwość wpływania na ekonomiczną działalność podatnika. Można powtórzyć za N. Gajl, że „formy oddziaływania ekonomicznego na prawidłową i racjonalną gospodarczo działalność podatnika mogą być i zwykle są w konstrukcji podatku dochodowego wykorzystywane”⁵¹. Należy wspomnieć także o innych formach oddziaływania stosowanych w podatkach dochodowych i przychodowych, jakimi mogą być wyłączenia z podstawy opodatkowania np. wydatków na inwestycje bądź na działalność eksportową.
7. Problem ten pozostaje nadal bardzo kontrowersyjny, a poglądy na jego temat są zróżnicowane⁵². Zarówno progresywna, jak i proporcjonalna stawka podatkowa w podatku dochodowym mają swoje zalety i wady, nie pozwalają one jednak na wskazanie jednej z nich jako lepszej. Również biorąc pod uwagę wydajność podatku dochodowego, nie można stwierdzić, czy przy użyciu skali proporcjonalnej, czy progresywnej osiągnie się z podatku wyższe dochody. W przeszłości częściej stosowana była skala proporcjonalna, ponieważ uważano, że jest bardziej

**możliwość
określenia
zakresu
i wielkości
fiskalizmu**

**zagadnienie
ekonomiczności
opodatkowania
przedmiotu
podatku**

**niemożność
jednoznacznego
rozstrzygnięcia,
czy należy
stosować
progresywną,
czy
proporcjonalną
stawkę
podatkową**

⁵⁰ Szerzej na ten temat m.in. W. Łączkowski, *Granice opodatkowania* [w:] *System podatkowy. Zagadnienia teoretycznoprawne*, AUL 1992/54, s. 119 i n.

⁵¹ N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki dochodowe...*, s. 26.

⁵² Porównanie podatku liniowego z progresywnym: R. Hall, A. Rabushka, *Podatek liniowy*, Warszawa 1998; J. Sokołowski, *Zarządzanie przez podatki*, Warszawa 1995; M. Bouvier, *Wprowadzenie do prawa podatkowego i teorii podatku*, Warszawa 2000.

sprawiedliwa. Adam Smith oraz Adolf Wagner twierdzili, że skala proporcjonalna możliwie maksymalnie różnicuje ciężar opodatkowania. Nie brano pod uwagę zastosowania innego rozwiązania. Obecnie natomiast jest wręcz odwrotnie. Większe zastosowanie ma skala progresywna, gdyż dzięki niej można w szerszym zakresie zróżnicować obciążenie w zależności od wielkości dochodu, przez co właśnie ona jest bardziej sprawiedliwa. Ponadto właściwe ustalenie skali podatkowej uwarunkowane jest wieloma zmiennymi ekonomicznymi, społecznymi, gospodarczymi, demograficznymi itp., których nie można w całości poddać analizie i wyciągnąć z nich odpowiednich wniosków. Skalę progresywną stosuje się powszechnie do opodatkowania dochodów osób fizycznych, natomiast skalę proporcjonalną do opodatkowania dochodów osób prawnych oraz w podatkach przychodowych. Konkludując, nie ma podstaw, aby zdecydowanie opowiedzieć się za którąkolwiek ze wspomnianych skal.

ostateczna
forma rocznego
rozliczenia

8. Podatek dochodowy uiszczany jest przez podatnika lub płatnika w zaliczkach miesięcznych, natomiast po zakończeniu roku jest ostatecznie rozliczany. Podobna sytuacja występuje przy podatkach przychodowych, przy czym zaliczki często pobierane są za inne okresy. Ostateczne rozliczenie daje podatnikowi możliwość skorygowania podstawy opodatkowania, gdy poniósł inne świadczenia. Dla administracji skarbowej istnieje zaś sposobność przeprowadzania szerokiej i wnikliwej kontroli.

4.1.3. Podatki obrotowe

Podatek obrotowy za przedmiot opodatkowania przyjmuje wartość obrotu, czyli sprzedaż towarów i świadczenie usług. W przypadku podatków obrotowych opodatkowany jest obrót gospodarczy, natomiast rzeczywisty ciężar podatku ponosi ostatni nabywca dobra czy usługi, tj. konsument. Stąd podatki obrotowe nazywane są również konsumpcyjnymi, przy czym opodatkowaniu podlegają również inwestycje. Ponadto podatek ten ponoszony jest przy wydatkowaniu środków, przy zakupie towarów i usług – w ten sposób pojawia się trzecia nazwa podatków obrotowych – podatki od wydatków.

Podatki obrotowe są powszechnie stosowane. **W Polsce oraz w większości krajów rozwiniętych podstawowe znaczenie mają dwa rodzaje podatków obrotowych: podatek od towarów i usług** (za granicą określany podatkiem od wartości dodanej, *value added tax* – VAT) **i podatek akcyzowy**. Podatki te mają bardzo duże znaczenie fiskalne, ponieważ stanowią znaczne dochody dla budżetu państwa. W Polsce podatek od towarów i usług jest podstawo-

wym źródłem dochodów budżetowych. Ponadto podatki obrotowe spełniają w gospodarce rolę społeczną i gospodarczą⁵³.

Wyróżniamy następujące rodzaje podatków obrotowych:

1. **Podatek obrotowy wielofazowy.** Podatek ten pobierany jest we wszystkich fazach obrotu, od producenta do konsumenta. Zawarty jest w cenie towaru lub usługi i stanowi jej integralną część. Podatek ten powoduje kumulację podatkową, tj. pobieranie podatku od podatku. Podstawa opodatkowania w kolejnej fazie obrotu gospodarczego zawiera podatek naliczony i pobrany w poprzednich fazach. Związane z tym podatkiem wielokrotne opodatkowanie jest przedmiotem jego krytyki. Ten typ podatku obrotowego nie jest obecnie stosowany w Polsce.
2. **Podatek obrotowy jednofazowy.** Podatek ten jest pobierany w jednej fazie obrotu gospodarczego – nie powoduje zatem kumulacji podatkowej. Powiększa on cenę towaru lub usługi po danej fazie obrotu.
Przykładem podatku obrotowego jednofazowego jest podatek akcyzowy. Akcyza pobierana jest przez producentów lub importerów wyrobów akcyzowych. Jest podatkiem konsumpcyjnym o charakterze selektywnym, pobieranym od ściśle określonych towarów konsumpcyjnych, do których należą przede wszystkim napoje alkoholowe, wyroby tytoniowe i paliwa płynne.
3. **Podatek od wartości dodanej (VAT).** Podatek od wartości dodanej jest podatkiem wielofazowym pobieranym we wszystkich fazach obrotu gospodarczego w jednakowej stawce pomniejszonej o kwotę podatku zapłaconego we wcześniejszych fazach obrotu. Podstawą opodatkowania jest tzw. obrót netto, czyli kwota sprzedaży pomniejszona o kwotę zapłaconego podatku.

rodzaje
podatków
obrotowych

Podatek VAT został opracowany przez niemieckiego ekonomistę Carla Friedricha Siemensa w 1919 r.⁵⁴, praktycznie zaś zastosowany po raz pierwszy we Francji w 1954 r. Jest podatkiem o krótkiej historii, jednakże o konstrukcji najbardziej nowoczesnej wśród wszystkich podatków obrotowych, ponadto eliminuje on podwójne opodatkowanie oraz jest możliwie sprawiedliwy. Swoją rolę zawdzięcza również Unii Europejskiej, która przyjęła go jako podstawowy instrument służący harmonizacji systemów podatkowych w krajach członkowskich.

podatek VAT

W Polsce podatek VAT funkcjonuje pod nazwą podatku od towarów i usług. Wprowadzenie omawianego podatku zakończyło pierwszy, najważniejszy etap reformy polskiego systemu podatkowego, dostosowując go do

⁵³ Szerzej na ten temat H. Kuzińska, *Rola podatków pośrednich w Polsce*, Warszawa 2002.

⁵⁴ C.F. Siemens, *Verdelte Umsatzsteuer*, Siemensstadt 1921, s. 6.

standardów europejskich. Wraz z jego wprowadzeniem unormowano również opodatkowanie podatkiem akcyzowym.

Konstrukcja podatku VAT spełnia podstawowe kryteria współczesnego systemu podatków obrotowych. Przede wszystkim podatek ten charakteryzuje się **powszechnością**, zarówno podmiotową, jak i przedmiotową. Każda faza obrotu podlega opodatkowaniu, wszelkie formy obrotu są opodatkowane, istnieje także tendencja do ograniczania podmiotów zwolnionych z tego podatku. W Polsce nastąpiło upowszechnienie tego podatku⁵⁵. Sama wielofazowość (wszechfazowość) świadczy o jego powszechności, gdyż każdy etap powstawania produktu czy usługi podlega podatkowi, a ponadto każdy podmiot tworzący – w danej fazie – produkt czy usługę jest opodatkowany.

Drugą cechą, którą spełnia podatek VAT, jest **jednokrotność** opodatkowania. Nie istnieje niebezpieczeństwo podwójnego czy kumulowanego opodatkowania, jakie występowało w wielu poprzednich konstrukcjach podatków obrotowych. System obliczania podatku od wartości netto towaru lub usługi oraz możliwość odliczania podatku już zapłaconego w zakupionych towarach i usługach sprawiają, że nie ma groźby wielokrotnego opodatkowania, oraz czynią konstrukcję podatku VAT nowoczesną i przyszłościową.

Powyższe dwie cechy odróżniają podatek VAT od innych podatków obrotowych.

Przyglądając się podatkowi VAT, należy również określić podstawową dla niego kategorię ekonomiczną, jaką jest obrót. Ogólnie przez pojęcie obrotu rozumie się każdą sprzedaż towarów oraz każde świadczenie usług. Wszelkie czynności cywilnoprawne związane z zawieraniem umów sprzedaży są zatem kwalifikowane do obrotu. W podatku VAT, oprócz takiego rozumienia obrotu, na równi z nim traktuje się również inne czynności zrównane ze sprzedażą. Konstrukcja taka służy pogłębieniu cechy powszechności tego podatku oraz eliminuje ewentualne zachowania gospodarcze, mające znamiona obrotu, które byłyby nieopodatkowane.

Podobnie jak w przypadku innych podatków, również podatki obrotowe charakteryzują się specyficznymi cechami. Do cech podatków obrotowych, odróżniających je od innych podatków, można zaliczyć:

⁵⁵ Upowszechnienie podatku VAT rozpatrujemy w trzech wariantach:

- 1) upowszechnienie podstawowej stawki 23% przez zastosowanie jej do jak największej grupy towarów i usług,
- 2) upowszechnienie przedmiotu podatku, czyli włączenie w zakres opodatkowania możliwie wszystkich towarów i usług,
- 3) upowszechnienie podmiotu podatku przez ograniczenie zwolnień podmiotowych.

1. Pośredniość. Podatki obrotowe w sposób wtórny wskazują na domniemanie istnienia dochodu, dotyczą pośredniego przejawu istnienia dochodu. Odnoszą się do dokonywanych wydatków, pobierane są od różnych wydatków, np. zakupu towarów, obciążają więc pośrednio dochód kupującego. Następuje ponoszenie ciężaru podatkowego w formie opodatkowania wydatków.
2. Przerzucalność. Opodatkowany tylko formalnie jest podatnikiem, ponieważ w rzeczywistości ma możliwość legalnego przesunięcia ciężaru podatkowego na inne osoby. W poszczególnych fazach obrotu gospodarczego w cenie sprzedawanych towarów czy usług zawarta jest kwota podatku. Podmioty w kolejnych fazach przerzucają podatek na nabywców swoich towarów i usług. W związku z tym opodatkowaniu faktycznie podlega tylko ostatni, finalny odbiorca, czyli konsument⁵⁶.
3. Jednokrotność. Przy podatku jednofazowym jednokrotność zapewniona jest przez pobieranie podatku tylko w jednej fazie obrotu gospodarczego. Natomiast utrzymanie jednokrotności opodatkowania w podatku VAT zapewnione jest w szczególny sposób. Podatek ustalany jest jako różnica pomiędzy podatkiem obliczonym od dokonanej sprzedaży (podatek należny) a podatkiem zawartym w zrealizowanych zakupach (podatek naliczony). Tego rodzaju model ma tę zaletę, że mimo pobierania podatku w wielu fazach produkcji, usług i handlu obciąża on dopiero ostatniego odbiorcę⁵⁷. Podatek pobierany jest zatem tylko od obrotu netto. W ten sposób unika się kaskadowej formy opodatkowania oraz płacenia podatku od podatku.
4. Charakter konsumpcyjny. Podmiotem, który ostatecznie w całości ponosi ciężar podatków obrotowych, jest konsument. Gospodarstwa domowe są grupą, która wraz z transakcją zakupu wszelkich towarów i usług staje się bezpośrednio faktycznym podmiotem opodatkowania. Pozostali uczestnicy obrotu gospodarczego są formalnie wskazani przez ustawodawcę jako podatnicy, jednakże przerzucają oni podatek na odbiorcę lub w podatku VAT płacą tylko różnicę między kwotą podatku należnego a naliczonego.

pośredniość**przerzucalność****jednokrotność****konsumpcyjny
charakter**

4.1.4. Podatki majątkowe

Dla podatku majątkowego przyjmuje się za przedmiot i podstawę opodatkowania majątek. Opodatkowaniu podlega majątek przejawiający się w różnych postaciach. Odniesienie do majątku jest bezpośrednie lub pośrednie. Stąd podatki majątkowe charakteryzują się znaczną różnorodnością⁵⁸.

⁵⁶ Cechy tej nie mają tylko podatki obrotowe wielofazowe.

⁵⁷ N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki obrotowe...*, s. 58.

⁵⁸ N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki majątkowe*, Warszawa 1996, s. 33 i n.

Podatki majątkowe mogą mieć charakter nominalny lub realny. Podatki majątkowe nominalne opodatkowują majątek, ale ponoszone są z dochodu, który ten majątek przynosi, np. podatek od nieruchomości wykorzystywanej na wynajem lub prowadzenie działalności gospodarczej. Natomiast koszt podatków realnych, który ponoszony jest bezpośrednio z majątku, obniża jego wartość, np. podatek od spadków i darowizn.

Podatki majątkowe należą do podatków dodatkowych, uzupełniają i uszczelniają system podatkowy. Mają niewielkie znaczenie fiskalne, stanowią przede wszystkim dochody budżetów gmin. Często są dopełnieniem innych podatków, w szczególności dochodowych. Niektóre z nich są częścią składową podatków dochodowych, np. podatek od dywidend.

Podatki majątkowe z reguły odnoszą się do wszystkich podmiotów na rynku, z wyjątkiem podatku od spadków i darowizn, który ma zastosowanie tylko do osób fizycznych⁵⁹. Jednakże w pewnych przypadkach forma prawna lub sposób wykorzystania majątku wpływa na wysokość obciążeń podatkowych – tak jest np. w podatku od nieruchomości.

Podatki majątkowe cechują się bezpośredniością – stawka podatkowa odnosi się do samej kwoty majątku.

Można wyróżnić następujące rodzaje podatków majątkowych⁶⁰:

- 1) podatki opodatkowujące całość lub część posiadanego majątku, tj. stan majątku – np. podatek od nieruchomości,
- 2) podatki opodatkowujące zmianę praw majątkowych, tj. odpłatne lub nieodpłatne nabycie lub zbycie praw majątkowych – np. podatek od czynności cywilnoprawnych, podatek od spadków i darowizn,
- 3) podatki opodatkowujące przyrost majątku niezwiązany ze zmianą właściciela majątku – np. opodatkowanie dywidend.

W polskim systemie podatkowym istnieją następujące podatki majątkowe:

- podatek od nieruchomości,
- podatek od środków transportowych,
- podatek od czynności cywilnoprawnych,
- podatek od spadków i darowizn.

Powyższe rodzaje podatków majątkowych są unormowane w oddzielnych ustawach, natomiast istnieją również podatki majątkowe zawarte w ustawach

⁵⁹ Spadki i darowizny dla osób prawnych opodatkowane są podatkiem dochodowym od osób prawnych.

⁶⁰ A. Majchrzycka-Guzowska, *Finanse...*, s. 127.

o podatku dochodowym. Należy do nich opodatkowanie dywidend, odpłatnego zbycia nieruchomości, odsetek.

W Polsce nie istnieje model podatku katastralnego, który ma powszechne zastosowanie w krajach zachodnich. **Podatek katastralny** jest typem podatku od nieruchomości, który za podstawę opodatkowania przyjmuje wartość rynkową nieruchomości. Polski podatek od nieruchomości bazuje na powierzchni lub wartości amortyzacyjnej. Ponadto w Polsce nie istnieje ogólny podatek majątkowy, który za podstawę opodatkowania przyjmuje wartość netto całego majątku.

4.2. Podatki bezpośrednie i pośrednie

Podział podatków na bezpośrednie i pośrednie bazuje na dwóch kryteriach:

- przezrucalności podatku oraz
- zasadzie zdolności płatniczej podatnika.

Przezrucalność podatku związana jest z relacją między podatnikiem a osobą rzeczywiście ponoszącą ciężar podatkowy. Podatki są nieprzezrucalne, jeżeli sam podatnik ponosi koszt podatku i nie może przerzucić go na inny podmiot, ewentualnie taka możliwość jest znacznie utrudniona. Natomiast w wypadku podatków przezrucalnych ich ciężaru nie ponosi podatnik. Ich konstrukcja pozwala przenieść zapłatę podatku na inną osobę. Do podatków nieprzezrucalnych zalicza się podatki dochodowe, przychodowe i majątkowe. Przezrucalne zaś są podatki obrotowe.

Zasada zdolności płatniczej podatnika oznacza obciążenie podatników według ich możliwości oraz uwzględnienie jak największej liczby zmiennych, które wpływają na sytuację materialną podatnika. Powinno się zwrócić szczególną uwagę na wysokość osiąganego dochodu, źródło dochodu, osobistą sytuację podatnika, tj. liczbę dzieci, wiek, stan zdrowia. Podatki spełniające zasadę zdolności płatniczej podatnika to podatki dochodowe i majątkowe, natomiast podatki niespełniające tej zasady to podatki przychodowe i obrotowe.

Podatki bezpośrednie powiązane są wprost z osiąganym przychodem, dochodem lub majątkiem. Istnieje ścisła zależność między źródłem podatku a ponoszonym ciężarem podatku. Są to podatki spełniające zasadę zdolności płatniczej podatnika oraz nieprzezrucalne lub trudno przezrucalne. Charakter **bezpośredni** mają **podatki dochodowe, przychodowe i majątkowe**.

Podatki pośrednie w sposób wtórny, pośrednio wskazują na domniemane istnienie dochodu, dotyczą bowiem z zasady głównie dokonywanych wydatków. Nie wiążą się one z zasadą zdolności płatniczej podatnika i są przerzucalne. **Do podatków pośrednich należą podatki obrotowe.**

4.3. Podatki centralne, lokalne i wspólne

Przyjmując za kryterium rodzaj budżetu, na rzecz którego podatki wpływają, wyróżniamy podatki centralne, lokalne i wspólne.

Można wyróżnić następujące **motywy, zakres oraz zasady przekazywania przez państwo wpływów z określonych podatków na rzecz budżetów lokalnych**⁶¹:

1. **Względy fiskalno-dochodowe.** Państwo, z uwagi na realizację większości podstawowych zadań, z reguły kosztochłonnych, pozostawia dla siebie wpływy z podatków najbardziej wydajnych; budżety lokalne otrzymują wpływy z podatków o znacznie mniejszym znaczeniu fiskalnym.
2. **Nakładane podatki powinny być jednakowe w skali całego kraju,** a przynajmniej w dużym stopniu zsynchronizowane. Z tego powodu państwo ustala konstrukcje wszystkich podatków, niezależnie jaki budżet zasilają. Władzom lokalnym pozostawione są niewielkie uprawnienia w zakresie ustalania stawek podatkowych, zwolnień i ulg.
3. **Stopień decentralizacji państwa.** Decyduje on o podziale zadań między państwem a samorządem lokalnym, co skutkuje podziałem wpływów z podatków.

Podatki centralne stanowią w całości dochód budżetu państwa. W Polsce do podatków centralnych zaliczamy:

- podatek od towarów i usług,
- podatek akcyzowy,
- podatek od gier,
- ryczałt od przychodów ewidencjonowanych,
- zryczałtowany podatek dochodowy od przychodów osób duchownych,
- podatek tonażowy.

Podatki lokalne stanowią dochód budżetów lokalnych, samorządowych. Podatkom lokalnym przypisuje się następujące cechy⁶²:

⁶¹ N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki lokalne*, Warszawa 1996, s. 25.

⁶² N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki lokalne...*, s. 32.

1. **Równomierność.** Powinny być obciążeniem równomiernym na obszarze kraju, co wiąże się bezpośrednio z uprawnieniami władz lokalnych do decydowania o ich konstrukcji.
2. **Dynamiczność, elastyczność i wydajność.** Podatki lokalne powinny stanowić podstawowe źródło dochodów budżetów samorządowych.

Podatki lokalne powinny być proste z uwagi na niższe kwalifikacje lokalnych służb finansowych w porównaniu z organami podatkowymi państwa.

W Polsce dochody własne z podatków otrzymują tylko gminy. Taka sytuacja związana jest z faktem, że gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego i ma najszerszy zakres zadań własnych. Jej zadaniem własnym są wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. W szczególności do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb jej mieszkańców. W związku z tym gmina musi mieć odpowiednio wysokie dochody, aby sfinansować realizację zadań własnych.

Uprawnienia do ustalania konstrukcji podatków stanowiących dochody gminy ma państwo. Podatki te uchwalane są w drodze ustaw i właśnie w nich znajdują się wszelkie elementy konstrukcyjne tych podatków. Jedynie w niektórych typach podatków⁶³ gmina może obniżać stawki podatku w określonym limicie oraz stosować dodatkowe zwolnienia i ulgi. Jednakże uprawnienia gminy są niewielkie i praktycznie nie wpływają na konstrukcje tych podatków.

Do podatków i opłat lokalnych zaliczamy:

- kartę podatkową,
- podatek rolny,
- podatek leśny,
- podatek od spadków i darowizn,
- podatek od nieruchomości,
- podatek od środków transportowych,
- podatek od czynności cywilnoprawnych,
- opłatę skarbową i inne opłaty.

Podatki wspólne stanowią zarówno dochód państwa, jak i samorządu terytorialnego. **Podatkami wspólnymi w Polsce są podatki dochodowe.** Gminy, powiaty i województwa posiadają udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na terenie gminy, powiatu lub wo-

⁶³ Podatek od nieruchomości, podatek od środków transportowych, podatek rolny i podatek leśny.

jewództwa oraz we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych mających siedzibę na terenie gminy, powiatu lub województwa. Udział poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z tych podatków przedstawia tabela 6.

Tabela 6. Udziały gmin, powiatów i województw we wpływach z podatków dochodowych

Wyszczególnienie	Udział jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatków dochodowych (w %)		
	gmina	powiat	województwo
podatek dochodowy od osób fizycznych	39,34	10,25	1,60
podatek dochodowy od osób prawnych	6,71	1,40	14,75

Źródło: ustawa z 13.11.2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 23 ze zm.).

Dane w tabeli pokazują, że najwyższe udziały we wpływach z podatków dochodowych ma gmina. Sytuacja taka jest również spowodowana najszerszym zakresem zadań samorządu gminnego.

5. System podatkowy

Ogół podatków w danym państwie powinien tworzyć system podatkowy. **System podatkowy rozumiany jest jako zestaw podatków wzajemnie ze sobą zintegrowanych, obowiązujących w danym państwie w określonym czasie.** Podatki, aby tworzyć system, muszą być względem siebie odpowiednio skonstruowane, powinny wzajemnie się uzupełniać i nie być ze sobą sprzeczne, nie mogą powodować wielokrotnego opodatkowania tego samego źródła. Stąd duże znaczenie przypisuje się czynnikom, które warunkują poprawność systemu podatkowego.

Można wyróżnić **prawne i ekonomiczne wymogi** stawiane systemom podatkowym. **Wymogi prawne** to przejrzystość, zwartość i logiczność poszczególnych konstrukcji podatkowych, natomiast **czynniki ekonomiczne** postulują wybór właściwych źródeł podatków, momentu poboru podatku, podmiotów podatku i wysokości podatków.

Na kształt systemów podatkowych i na możliwość dokonywania w nich zmian wywierają wpływ tradycje historyczne oraz warunki administracyjne, ekonomiczne i polityczne⁶⁴.

⁶⁴ M. Pietrewicz, *Polityka fiskalna...*, s. 30 i n.

Tradycje historyczne wpływają na system podatkowy następująco:

1. Bezwładność systemów podatkowych utrudnia dokonywanie zmian. Wynika ona z przywiązania ludzi do istniejącego systemu i obaw przed jego zmianą, która może przynieść pogorszenie ich sytuacji.
2. Inercja w administracji skarbowej przeciwna jest głębszym zmianom w podatkach, co wynika z rutyny i niechęci do uczenia się nowych rozwiązań.
3. Historycznie ukształtowany charakter narodu decyduje o sposobie reakcji obywateli na podatki i o odsetku osób uchylających się od ich płacenia⁶⁵.

**tradycje
historyczne**

Warunki administracyjne oddziałują na kształt systemów podatkowych poprzez sprawność administracji skarbowej. Sprawność ta jest pochodną kwalifikacji merytorycznych i moralnych urzędników skarbowych. Od tych kwalifikacji zależy możliwość zastosowania nowoczesnych, skomplikowanych rozwiązań podatkowych oraz ściągalność podatków.

**warunki
administracyjne**

Na kształt systemów podatkowych oddziałuje poziom rozwoju gospodarczego kraju. Wpływa on na jakość wykształcenia, zamożność ludności, stopień świadomości podatkowej, liczbę i rozwój przedsiębiorstw, zakres stosowania pełnej rachunkowości. Wszystkie te czynniki w dużej mierze określają możliwości do zastosowania zakres i rodzaj podatków.

**warunki
ekonomiczne**

Kształt systemów podatkowych zależy również od preferencji podatkowych osób, które stanowią większość wśród wyborców. Jeżeli jest to grupa osób niezamożnych, to opowiadają się one za opodatkowaniem progresywnym dochodów osób fizycznych. W przypadku osób zamożnych progresja jest zaś łagodzona, a nawet istnieje tendencja do jej zniesienia.

**warunki
polityczne**

Ustalając właściwy system podatkowy, należy również wziąć pod uwagę **uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne**, wpływające na jego kształtowanie⁶⁶. Czynniki wewnętrzne to warunki społeczno-gospodarcze danego kraju, ustrój społeczno-gospodarczy oraz rola i zakres działania państwa w gospodarce. Natomiast czynniki zewnętrzne to sytuacja gospodarcza na świecie i rola danego państwa w gospodarce światowej. Rozwój przedsiębiorstw międzynarodowych oraz wolność przepływu kapitału zwiększyły znaczenie czynników zewnętrznych. Szczególnie należy tu uwzględnić konieczność eliminacji podwójnego opodatkowania⁶⁷.

⁶⁵ Przyczyny ucieczki przed podatkami: P.M. Gaudemet, *Finanse publiczne...*, s. 522 i n.

⁶⁶ A. Majchrzycka-Guzowska, *Finanse...*, s. 137.

⁶⁷ Na temat cech dobrego systemu podatkowego zob. M. Kosek-Wojnar, S. Owsiak, K. Surowka, *Podstawy teorii finansów publicznych*, Kraków 1994, s. 124 i n.

**rodzaje
systemów
podatkowych**

Poddając analizie systemy podatkowe różnych krajów, można wyróżnić ich dwa rodzaje:

- systemy historyczne,
- systemy racjonalne (naukowe).

System podatkowy historyczny kształtuje się przez długi okres w wyniku dostosowywania się podatków do zachodzących zmian w państwie, a w szczególności w gospodarce, strukturze społeczeństwa, warunkach politycznych. Tworzą się zasady, które stanowią trzon konstrukcji podatkowych, natomiast zmiany wprowadzane są w mniej znaczących elementach konstrukcji. Systemy takie cechują się znaczną trwałością, są również bardzo trudne do modyfikacji. Funkcjonują one w państwach zachodnich, z wyjątkiem Hiszpanii.

System podatkowy racjonalny (naukowy) jest tworzony jednorazowo lub w krótkim czasie i opiera się na wiedzy, nauce, doświadczeniu. Rozumiany jest w dwojaki sposób. W pierwszym ujęciu stanowi kompleksowe rozwiązanie, opierające się na kilku podatkach głównych i wielu dodatkowych, uzupełniających. Podstawowy cel, brany pod uwagę przy tworzeniu systemu, to jego wydajność – powinien zapewnić przede wszystkim odpowiednie dochody państwu. Koncepcja systemu racjonalnego rozumiana jest również jako zastosowanie jednego typu podatków dla jednego rodzaju źródła podatku i dla danego rodzaju podatników. Jest to równoznaczne z przyjęciem takiego rozwiązania, w którym każdy podatek, będący częścią systemu podatkowego, obciążałby tylko jeden raz dane źródło podatkowe⁶⁸. Jest to system łatwo poddający się zmianom, nie cechuje się trwałością. System racjonalny funkcjonuje w Hiszpanii. Takie systemy występują również w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, gdzie powstały po przemianach ustrojowych.

W Polsce funkcjonuje racjonalny system podatkowy, stworzony po zmianach ustrojowych w ciągu kilku lat na początku lat 90. XX w. System ten składa się z następujących **podatków podstawowych**:

- podatek dochodowy od osób fizycznych,
- podatek dochodowy od osób prawnych,
- podatek od towarów i usług,
- podatek akcyzowy.

Powyższy system tworzą również **podatki uzupełniające**, które mają za zadanie uszczelnienie systemu podatkowego. Są one względem siebie znacznie zróżnicowane i dotyczą wielorakich źródeł podatku. Należą do nich:

- podatek od spadków i darowizn,
- podatek od nieruchomości,

⁶⁸ A. Majchrzycka-Guzowska, *Finanse...*, s. 140.

- podatek od środków transportowych,
- podatek od gier,
- podatek rolny,
- podatek leśny,
- podatek od czynności cywilnoprawnych,
- podatek tonażowy,
- opłata skarbową i inne opłaty.

6. Zasady podatkowe

Zasady podatkowe zostały stworzone w celu odpowiedniego funkcjonowania systemu podatkowego. Przez zasady podatkowe należy rozumieć kryteria, którym powinien odpowiadać idealny system podatkowy, realizujący nakreślone przez państwo funkcje, określając pewne warunki i założenia, którym ma odpowiadać dana konstrukcja podatku⁶⁹.

Nie jest możliwe, aby w konstrukcji podatku w pełni były uwzględnione wszystkie zasady podatkowe. Natomiast stopień, w jakim konstrukcja danego podatku odzwierciedla zasady podatkowe, świadczy o „wielkości podatku”. Podatki tworzące system podatkowy powinny się wzajemnie uzupełniać i w ten sposób niwelować wady poszczególnych rozwiązań.

Powstanie zasad podatkowych związane jest z osobą Adama Smitha, który w drugiej połowie XVIII w. sformułował **cztery podstawowe (klasyczne) zasady podatkowe**: dogodności, pewności, taniości i równomierności opodatkowania⁷⁰. Swoje koncepcje podatkowe Adam Smith opierał na gruncie poglądów liberalizmu gospodarczego, akcentując, że życiem zarówno społecznym, jak i gospodarczym rządzą obiektywne prawa. Dotyczą one również władzy stanowiącej podatki, która musi je uwzględniać, chcąc realizować dochody budżetowe.

Według wspomnianego autora podatek jest **dogodny**, jeżeli jest pobierany w takim czasie i w taki sposób, aby podatnikowi było jak najdogodniej go opłacić. Podatek jest zgodny z zasadą **pewności**, jeżeli ściśle określone są terminy płatności, sposób zapłaty, suma do zapłaty itp. Zasada **taniości** postuluje zminimalizowanie kosztów poboru podatków, aby pobór był oszczędny dla państwa i podatnika. Zasada **równomierności** oznacza konieczność dostosowania wielkości opodatkowania danej jednostki do jej możliwości finansowych.

⁶⁹ N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki dochodowe...*, s. 10.

⁷⁰ A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. II, Warszawa 1954, s. 584 i n.