

**U C H W A Ł A**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**z dnia 14 maja 2009 r.**

**w sprawie ustawy o zmianie ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 23 kwietnia 2009 r. ustawy o zmianie ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt, odrzuca tę ustawę.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Bogdan BORUSEWICZ**

## Uzasadnienie

Na posiedzeniu w dniu 14 maja 2009 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt i uchwalił jej odrzucenie w całości.

Dokonując analizy dodawanego do ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt art. 6a pod kątem spójności systemu prawa, Senat uznał, iż przepis ten nie koresponduje z treścią zwolnienia przedmiotowego określonego w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych (art. 21 ust. 1 pkt 23b). W przepisie formułującym zwolnienie mówi się bowiem o zwrocie kosztów "do wysokości miesięcznego ryczału pieniężnego albo do wysokości nieprzekraczającej kwoty ustalonej przy zastosowaniu stawek za 1 kilometr przebiegu pojazdu, określonych w odrębnych przepisach wydanych przez właściwego ministra<sup>1</sup>, jeżeli przebieg pojazdu, z wyłączeniem wypłat ryczału pieniężnego, jest udokumentowany w ewidencji przebiegu pojazdu prowadzonej przez pracownika". Natomiast dodawany przepis odnosi się do miesięcznego ryczału albo umowy cywilnoprawnej o używanie pojazdu do celów służbowych zawartej na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy o transporcie drogowym (w przepisach tych przyjęto, że zwrot kosztów na podstawie umowy o używanie pojazdu do celów służbowych następuje w formie miesięcznego ryczału). Przyjęta konstrukcja wyklucza, w opinii Senatorów, możliwość zwolnienia z podatku dochodowego w przypadku zwrotu kosztów do wysokości nieprzekraczającej kwoty ustalonej przy zastosowaniu stawek za 1 kilometr przebiegu pojazdu udokumentowanego w ewidencji przebiegu pojazdu prowadzonej przez pracownika.

Ponadto zdaniem Senatu dodawany art. 6a nie przewiduje **wprost** obowiązku pracodawcy ponoszenia kosztów używania do celów służbowych pojazdów niebędących jego własnością (a tym samym nie przyznaje pracownikowi stosownego prawa) albo możliwości przyznania pracownikowi prawa do zwrotu tych kosztów, co jest warunkiem skorzystania ze zwolnienia przedmiotowego od podatku dochodowego od osób fizycznych. Przepis został sformułowany w taki sposób, że można go interpretować jako przyznanie stosownego prawa pracodawcy, a nie pracownikowi, a tym samym jego zakres nie odpowiada treści zwolnienia przedmiotowego. Zdaniem Senatu, uchwalenie ustawy w kształcie przyjętym przez Sejm skutkować mogłoby tym, iż kwoty wypłacane pracownikom tytułem zwrotu kosztów używania ich prywatnych pojazdów do celów służbowych nadal będą stanowiły dla nich przychód ze stosunku pracy i tym samym pracownicy będą obowiązani płacić od tych kwot podatek dochodowy.

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy, wydane na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym.

Mając na uwadze, że przepis niespójny z systemem prawa jest niefunkcjonalny (nie jest możliwe, aby stosowanie przepisu doprowadziło do osiągnięcia celu założonego przez ustawodawcę) Senat uznał, że dodawany przepis nie może stać się częścią porządku prawnego. W sprzeczności z zasadą rzetelnej legislacji (wyinterpretowanej z zasady demokratycznego państwa prawnego) stoi bowiem uchwalanie przepisów przyznających prawa pozorne.

Powodem odrzucenia ustawy był również fakt, iż w uzasadnieniu do projektu ustawy nie wyjaśniono w sposób przekonujący, dlaczego akurat ta grupa zawodowa zasługuje na uprzywilejowanie. Zdaniem Senatu rozwiązanie to może budzić wątpliwości, co do zgodności analizowanego przepisu z konstytucyjną zasadą równości.

Uchwalając odrzucenie ustawy wzięto również pod uwagę, iż w trakcie prac parlamentarnych nad ustawą zarówno Rada Ministrów w stanowisku wobec komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt (a później wobec ustawy), jak i eksperci w swoich opiniach<sup>2</sup>, wskazywali, iż projektowana ustawa nie jest zredagowana prawidłowo (w szczególności sygnalizowano, że dodawany art. 6a sformułowany został w sposób nieuwzględniający: innych analogicznych przepisów w systemie prawnym – art. 46a ustawy o lasach, czy też art. 19 ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej "Poczta Polska", ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o transporcie drogowym). Ponadto wskazywano również na wątpliwości związane z merytorycznym aspektem wprowadzanego rozwiązania. W szczególności Rząd w swoim stanowisku wskazuje, iż "nie dostrzega korzyści społecznych wynikających z proponowanego rozwiązania", którego beneficjentem będzie wyłącznie określona grupa zawodowa (stanowisko Rządu str. 3).

---

<sup>2</sup> Zob. Hanna Rasz *"Opinia do projektu ustawy o zmianie ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt"* oraz Agnieszka Grzelak *"Opinia prawna do komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o zakładach leczniczych dla zwierząt"*.