

Uzasadnienie

I. Wyjaśnienie potrzeby i celu zmian

Jednym z podstawowych założeń nowoczesnej administracji publicznej jest zapewnienie sprawności, szybkości i przewidywalności prowadzonych postępowań. Postępowanie podatkowe, pomimo swej odrębności względem ogólnego postępowania administracyjnego, powinno w możliwie szerokim zakresie realizować zasady przyjaznej administracji, zaufania obywatela do państwa oraz ekonomiki procesowej.

Projektowane zmiany są wynikiem realizacji postulatów inicjatywy przedsiębiorców, której celem jest przygotowanie i zaproponowanie pakietu rozwiązań w zakresie deregulacji i ułatwień obrotu gospodarczego.

1. Milczące załatwienie sprawy

Projekt ustawy stanowi element działań zmierzających do uproszczenia i unowocześnienia procedur podatkowych. Wprowadzenie do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa¹ instytucji milczącego załatwienia sprawy pozwoli na zwiększenie efektywności postępowań przy jednoczesnym zachowaniu instrumentów umożliwiających ochronę interesu publicznego i prawidłowe wykonywanie zobowiązań podatkowych.

Projektowana regulacja uwzględnia zarówno doświadczenia wynikające ze stosowania instytucji milczącego załatwienia sprawy w postępowaniu administracyjnym, jak i specyfikę postępowania podatkowego, w szczególności potrzebę zapewnienia prawidłowości rozstrzygnięć w sprawach dotyczących obowiązków publicznoprawnych.

2. Bezdecyzyjny tryb zwrotu nadpłaty po orzeczeniu TK lub TSUE

Projekt przewiduje uproszczenie trybu zwrotu nadpłaty powstałej w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, gdy prawidłowość skorygowanej deklaracji, składanej wraz z wnioskiem o zwrot nadpłaty, nie budzi wątpliwości. Wprowadzenie bezdecyzyjnego zwrotu nadpłat powstałych z tego powodu stanowi element działań zmierzających do uproszczenia i unowocześnienia procedur podatkowych. Proponowane rozwiązanie jest ukierunkowane na racjonalizację działań organów podatkowych. Dopuszczenie bezdecyzyjnego zwrotu nadpłat powstałych w wyniku orzeczenia TK lub orzeczenia TSUE spowoduje zmniejszenie liczby decyzji wydawanych przez organy podatkowe, co przełoży się na szybsze uzyskanie przez podatników zwrotu nadpłaty w przypadkach nie budzących wątpliwości organu podatkowego. Bezdecyzyjny zwrot nadpłaty odformalizuje postępowanie w tych sprawach i zwiększy gwarancję sprawnego działania organów podatkowych.

3. Bezdecyzyjny tryb zwrotu podatku od czynności cywilnoprawnych.

¹ Dz. U. z 2026 r. poz. 622, z późn. zm.

Projektowana zmiana ma na celu uproszczenie procedury zwrotu podatku od czynności cywilnoprawnych w sprawach niespornych. W przypadku gdy wniosek o zwrot podatku jest zasadny, zwrot będzie następował bez konieczności wydawania decyzji. Rozwiązanie to ograniczy zbędne czynności procesowe, przyspieszy zwrot podatku podatnikom oraz zwiększy efektywność działania organów podatkowych.

II. Aktualny stan prawny i praktyka

1. Milczące załatwienie sprawy

Instytucja milczącego załatwiania spraw, funkcjonująca obecnie w Kodeksie postępowania administracyjnego², wprowadzona ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw³ stanowi mechanizm dyscyplinujący organy administracji do terminowego działania, a zarazem wzmacniający sytuację prawną strony postępowania. Jej podstawowym celem jest przeciwdziałanie przewlekłości lub beczynności organów poprzez przyjęcie konstrukcji prawnej, zgodnie z którą niewydanie rozstrzygnięcia w ustawowym terminie wywołuje określony skutek prawny.

Aktualnie obowiązujące przepisy Ordynacji podatkowej nie przewidują milczącego załatwienia sprawy. Rozwiązanie podobne do milczącego załatwienia sprawy przewidziano na gruncie tej ustawy w odniesieniu do interpretacji indywidualnych. W przypadku interpretacji indywidualnych niewydanie interpretacji w ustawowym terminie skutkuje uznaniem, że została wydana interpretacja stwierdzająca prawidłowość stanowiska wnioskodawcy w pełnym zakresie (art. 14o § 1 Ordynacji podatkowej). Dotychczas było to rozwiązanie o charakterze wyjątkowym, ograniczone jedynie do spraw wydawania interpretacji indywidualnych.

W praktyce oznacza to, że nawet w sprawach nieskomplikowanych lub o wysokim stopniu standaryzacji organ podatkowy obowiązany jest do wydania decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie, co prowadzi do nadmiernego obciążenia organów podatkowych czynnościami formalnymi oraz wydłuża czas oczekiwania podatników na ostateczne ukształtowanie ich sytuacji prawnej.

2. Bezdecyzyjny tryb zwrotu nadpłaty po orzeczeniu TK lub TSUE

Bezdecyzyjny mechanizm, zbliżony do milczącego załatwienia sprawy przewidziany jest dla spraw dotyczących stwierdzenia nadpłaty podatku, gdy fakt jej wysokości nie budzi wątpliwości organu podatkowego. W tych przypadkach jednak nie upływ czasu, ale dokonanie czynności materialno-technicznej w postaci faktycznego wypłacenia kwoty nadpłaty wnioskodawcy zastępuje wydanie decyzji podatkowej. Jest to uzasadnione odmiennością żądania wnioskodawcy, który oczekuje otrzymania konkretnej kwoty nadpłaconego podatku, a tylko w przypadku negatywnej rozpatrzenia sprawy rozstrzygnięcie jest niezbędne w celu uruchomienia procedur odwoławczych.

Złożenie wniosku o zwrot nadpłaty powstałej w wyniku orzeczenia TK lub TSUE, wszczyna postępowanie podatkowe na żądanie strony, w którym organ podatkowy rozstrzyga o

² Dz. U. z 2025 r. poz. 1691, z późn. zm.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 935..

zasadności zwrotu nadpłaty. Brak jednak w przepisach Ordynacji podatkowej uregulowań analogicznych jak w przypadku stwierdzenia nadpłaty, odnoszących się do nadpłat powstałych w wyniku orzeczenia TK lub TSUE, których wysokość wskazana we wniosku nie budzi wątpliwości. Zasadą wynikającą z art. 207 § 1 Ordynacji podatkowej jest, że organ podatkowy orzeka w sprawie w drodze decyzji, chyba że przepisy tej ustawy stanowią inaczej. Oznacza to, że nawet gdy prawidłowość skorygowanej deklaracji, składanej wraz z wnioskiem o zwrot nadpłaty powstałej w wyniku orzeczenia TK lub TSUE oraz inne okoliczności sprawy nie budzą wątpliwości organu podatkowego, powinien on wydać decyzję o zwrocie podatku.

3. Bezdecyzyjny tryb zwrotu podatku od czynności cywilnoprawnych.

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, zwrot podatku od czynności cywilnoprawnych następuje na wniosek podatnika złożony do właściwego organu podatkowego. Organ podatkowy dokonuje zwrotu po przeprowadzeniu postępowania podatkowego oraz po wydaniu ostatecznej decyzji w myśl przepisów Ordynacji podatkowej.

III. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

1. Milczące załatwienie sprawy

Projektowana regulacja opiera się na założeniu, że w demokratycznym państwie prawnym negatywne skutki opieszałości organu administracji nie powinny obciążać strony postępowania. Jeżeli ustawodawca uznaje, że określona kategoria spraw może zostać załatwiona w sposób uproszczony, tj. bez wydawania decyzji albo postanowienia, a organ podatkowy nie wyda w określonym terminie rozstrzygnięcia, brak działania organu powinien prowadzić do uwzględnienia żądania strony.

Celem projektowanej zmiany jest zatem zwiększenie efektywności postępowań podatkowych, ograniczenie nadmiernego formalizmu, wzmocnienie zasady zaufania do organów podatkowych, proporcjonalności oraz sprawności administracji publicznej. Projekt tworzy instrument przeciwdziałający bezczynności organów podatkowych a jednocześnie umożliwia wprowadzenie w przepisach szczególnych uproszczonych procedur załatwiania określonych kategorii spraw podatkowych.

Projekt zakłada jednocześnie, że instytucja milczącego załatwiania spraw nie będzie miała charakteru powszechnego. Zastosowanie tej procedury będzie możliwe wyłącznie w przypadkach, w których przepis szczególny wyraźnie tak stanowi. Rozwiązanie to pozwala na zachowanie kontroli ustawodawcy nad zakresem spraw, w których dopuszczalne będzie odstępianie, od klasycznego modelu rozstrzygania spraw podatkowych w drodze decyzji albo postanowienia, przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony interesu publicznego oraz bezpieczeństwa obrotu prawnego.

2. Bezdecyzyjny tryb zwrotu nadpłaty po orzeczeniu TK lub TSUE

W obecnym stanie prawnym tryb zwrotu nadpłaty powstałej w wyniku orzeczenia TK lub TSUE nie przewiduje możliwości dokonania jej zwrotu bez wydawania decyzji, tak jak ma miejsce w przypadku trybu stwierdzenia nadpłaty (art. 75 § 4 Ordynacji podatkowej).

W projekcie proponuje się, aby w przypadku braku wątpliwości organu podatkowego co do prawidłowości skorygowanej deklaracji, składanej wraz z wnioskiem o zwrot nadpłaty, powstałej w wyniku orzeczenia odpowiedniego Trybunału, organ podatkowy zwracał nadpłatę bez wydawania decyzji o zwrocie nadpłaty (tj. w ramach tzw. czynności materialno-technicznej organu podatkowego), a złożona korekta wywoływała skutki prawne. Jeżeli zwrot nadpłaty w tym trybie zostanie dokonany nienależnie lub w wysokości wyższej od należnej, w zakresie nadpłaty będącej przedmiotem wniosku nie będzie wszczynane postępowanie w sprawach o przestępstwo i wykroczenia skarbowe.

3. Bezdecyzyjny tryb zwrotu podatku od czynności cywilnoprawnych.

W obowiązującym stanie prawnym organ podatkowy właściwy miejscowo w sprawach podatku od czynności cywilnoprawnych dokonuje zwrotu podatku po przeprowadzeniu postępowania oraz wydaniu decyzji. Projektowana regulacja odchodzi od tego modelu. W sprawach, w których wniosek o zwrot jest zasadny, rozstrzygnięcie będzie mogło zostać załatwione w sposób bezdecyzyjny. Jednocześnie projekt wprowadza 2 - miesięczny termin na dokonanie zwrotu podatku. Rozwiązanie to upraszcza przebieg postępowania i ogranicza jego formalizm.

IV. Rozwiązania szczegółowe

1. Milczące załatwienie sprawy

Projekt przewiduje dodanie do działu IV Ordynacji podatkowej nowego rozdziału 4a zatytułowanego „Milczące załatwienie sprawy”. Zgodnie z projektowanymi przepisami, sprawa podatkowa będzie uznana za załatwioną milcząco w sposób w całości uwzględniający żądanie strony, jeżeli w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania żądania strony przez właściwy organ podatkowy, albo innym terminie określonym w przepisie szczególnym, organ ten nie wyda decyzji albo postanowienia kończącego postępowanie w sprawie. W rezultacie upływ terminu wywołuje taki sam efekt materialnoprawny, jaki wynikałby z wydania rozstrzygnięcia w całości zgodnego z żądaniem strony.

Rozwiązanie takie oznacza odejście od tradycyjnego modelu postępowania, zgodnie z którym jego zakończenie następuje poprzez wydanie decyzji albo postanowienia a nie, jak ma to miejsce w przypadku milczącego załatwienia sprawy, wskutek upływu określonego terminu i niewydania przez organ rozstrzygnięcia. Przyjęta konstrukcja nie prowadzi jednak do ograniczenia gwarancji procesowych strony. Projekt przewiduje także możliwość weryfikacji skutków milczącego załatwienia sprawy w nadzwyczajnych trybach postępowania przewidzianych w Ordynacji podatkowej, co zapewnia zachowanie równowagi pomiędzy zasadą trwałości rozstrzygnięć a zasadą praworządności.

O możliwości zastosowania instytucji milczącego załatwienia sprawy w odniesieniu do określonych kategorii spraw będą rozstrzygały przepisy szczególne. Pozwoli to na stosowanie tej instytucji wyłącznie do spraw, które ze względu na swój charakter, stopień skomplikowania oraz ograniczone ryzyko dla interesu publicznego mogą zostać objęte uproszczonym trybem załatwienia.

Rozwiązanie to zapewnia elastyczność regulacji oraz umożliwia dostosowanie zakresu stosowania instytucji milczącego załatwienia sprawy do specyfiki poszczególnych postępowań podatkowych, bez konieczności każdorazowej ingerencji w przepisy ogólne Ordynacji podatkowej. Milczące załatwienie spraw będzie dotyczyło zarówno organów KAS jak i samorządowych organów podatkowych.

Projektowana instytucja będzie jednocześnie pełnić funkcję dyscyplinującą wobec organów podatkowych, motywując je do terminowego załatwiania spraw, a także funkcję gwarancyjną wobec stron postępowania poprzez ograniczenie negatywnych konsekwencji beczynności organów administracji. W konsekwencji przyczyni się ona do zwiększenia sprawności postępowań podatkowych oraz wzmocnienia zaufania obywateli do działania organów podatkowych.

Milczące załatwienie sprawy – zasady ogólne (art. 143a–143c Ordynacji podatkowej)

Projektowany art. 143a Ordynacji podatkowej wprowadza instytucję milczącego załatwienia sprawy jako szczególny sposób zakończenia postępowania wszczętego wyłącznie na wniosek strony. Zastosowanie tej instytucji będzie możliwe wyłącznie w przypadkach, w których przepis szczególny wprost tak stanowi albo zawiera odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisu przewidującego milczące załatwienie sprawy. W przypadku spraw określonych w ustawach szczególnych, które zawierają odwołania do przepisów Ordynacji podatkowej przewidujących milczące załatwienie sprawy, milczące załatwienie sprawy będzie miało również zastosowanie. Przykładowo jeśli ustawa szczególna odsyła do art. 67a Ordynacji podatkowej, przewidującego w § 3 możliwość milczącego załatwienia wniosku o umorzenie zaległości podatkowej (lub do całego działu III Ordynacji podatkowej, w którym znajduje się art. 67a) – możliwe będzie również milczące załatwienie wniosku o umorzenie należności, wskazanej w ustawie szczególnej.

Zgodnie z art. 143a § 2 Ordynacji podatkowej sprawę uznaje się za załatwioną milcząco w sposób w całości uwzględniający żądanie strony, jeżeli właściwy organ podatkowy w terminie dwóch miesięcy od dnia otrzymania żądania strony albo w innym terminie określonym w przepisie szczególnym nie wyda decyzji albo postanowienia kończącego postępowanie. Do biegu terminu prowadzącego do milczącego załatwienia sprawy nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa podatkowego dla dokonania określonych czynności oraz okresów zawieszenia postępowania. Rozwiązanie to odpowiada konstrukcji przyjętej w innych postępowaniach administracyjnych i służy zapewnieniu, aby organ podatkowy nie ponosił negatywnych konsekwencji procesowych w sytuacji, gdy prowadzenie postępowania jest czasowo niemożliwe z przyczyn przewidzianych w ustawie. Projektowane rozwiązanie ma zatem na celu zachowanie równowagi pomiędzy ochroną interesów podatnika a koniecznością zapewnienia organowi podatkowemu realnej możliwości wyjaśnienia sprawy.

Jednocześnie, zgodnie z art. 143a § 3 Ordynacji podatkowej, przepisy o milczącym załatwieniu sprawy nie znajdą zastosowania do spraw, w których organ odwoławczy wydał decyzję na podstawie art. 233 § 2 Ordynacji podatkowej. Wyłączenie to ma na celu wyeliminowanie możliwości zakończenia w drodze milczącej zgody spraw, które zostały przekazane do ponownego rozpatrzenia. Sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia z założenia nie

odpowiada specyfice milczącego załatwienia. Milczące załatwienie spraw jest wyjątkiem od zasady wydawania decyzji, więc nie powinno być stosowane tam, gdzie sam przebieg postępowania wskazuje, że sprawa wymaga uzupełnienia materiału dowodowego. Sprawa objęta milczącym załatwieniem powinna należeć do kategorii spraw, które mogą zostać rozpatrzone w sposób prosty.

W celu zapewnienia stronie bieżącej informacji o sposobie zakończenia sprawy w art. 143a § 4 Ordynacji podatkowej przewidziano obowiązek niezwłocznego poinformowania strony o milczącym załatwieniu sprawy oraz o niewliczaniu do terminów, o których mowa w art. 143a § 2 O.p., terminów przewidzianych w przepisach prawa podatkowego dla dokonania określonych czynności oraz okresów zawieszenia postępowania. Jednocześnie, niezależnie od tego obowiązku, strona może w każdym czasie wystąpić z żądaniem udzielenia jej telefonicznie albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej informacji, czy jej sprawa zostanie załatwiona w sposób milczący. W takim przypadku organ podatkowy jest zobowiązany niezwłocznie przekazać stronie stosowną informację w sposób wskazany w tym żądaniu.

Istotnym elementem projektowanej regulacji jest przyznanie w art. 143b Ordynacji podatkowej organowi podatkowemu kompetencji do odstąpienia od stosowania procedury milczącego załatwienia sprawy przed upływem terminu określonego w art. 143a § 2 Ordynacji podatkowej, w drodze zawiadomienia. Rozwiązanie to stanowi odejście od modelu przyjętego w Kodeksie postępowania administracyjnego z uwagi na specyfikę prawa podatkowego, bowiem pozwala wyłączyć zastosowanie tej szczególnej procedury w sytuacjach wymagających zakończenia sprawy w trybie zwykłym. W praktyce mogą bowiem wystąpić sytuacje, w których dopiero w toku postępowania ujawnią się okoliczności wskazujące na konieczność pogłębionej weryfikacji stanu faktycznego lub przeprowadzenia bardziej złożonych czynności dowodowych. W takich przypadkach automatyczne nastąpienie skutku milczącego załatwienia sprawy mogłoby prowadzić do rozstrzygnięć sprzecznych z interesem publicznym.

Odstąpienie od procedury milczącego załatwienia sprawy będzie mogło nastąpić wyłącznie przed upływem ustawowego terminu oraz będzie wymagało zawiadomienia strony, dzięki czemu uzyska ona jasną informację, że sprawa będzie rozpoznana według ogólnych zasad postępowania podatkowego. Projektowany art. 143b § 2 Ordynacji podatkowej określa sposób ustalenia momentu odstąpienia od stosowania milczącego załatwienia sprawy, wskazując zdarzenia, z którymi ustawa wiąże skutek w postaci odstąpienia od tej procedury. Za dzień wydania odstąpienia od milczącego załatwienia sprawy uznaje się odpowiednio dzień umieszczenia zawiadomienia na koncie w systemie teleinformatycznym organu, wysłania zawiadomienia na adres do doręczeń elektronicznych, nadania zawiadomienia w ramach publicznej usługi hybrydowej, nadania przesyłki rejestrowanej, o której mowa w art. 3 pkt. 23 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe⁴ albo dzień doręczenia przez uprawnione podmioty. Przyjęcie takiego rozwiązania pozwoli na jednoznaczne ustalenie momentu, w którym organ wyłączył stosowanie procedury milczącego załatwienia sprawy.

Projekt określa również moment nastąpienia skutku milczącego załatwienia sprawy. Zgodnie z projektowanym art. 143c Ordynacji podatkowej milczące załatwienie sprawy

⁴ Dz. U. z 2026 r. poz. 558.

następuje w dniu następującym po upływie terminu określonego w art. 143a § 2 Ordynacji podatkowej. Przyjęcie takiego rozwiązania zapewnia pewność obrotu prawnego oraz pozwala na jednoznaczne ustalenie momentu powstania skutków prawnych związanych z uwzględnieniem żądania strony w drodze milczącej zgody. Jednocześnie do obliczania terminu, którego upływ wywołuje skutek określony w art. 143c Ordynacji podatkowej, zastosowanie znajdują zasady obliczania terminów określone w art. 12 § 5 Ordynacji podatkowej. Oznacza to, że jeżeli ostatni dzień terminu przypada na sobotę, lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy. W konsekwencji skutek milczącego załatwienia sprawy nastąpi w dniu następującym po tak ustalonym ostatnim dniu terminu. Rozwiązanie to zapewnia spójność projektowanych regulacji z ogólnymi zasadami obliczania terminów obowiązującymi w postępowaniu podatkowym oraz eliminuje ewentualne wątpliwości interpretacyjne dotyczące momentu powstania skutków prawnych w przypadkach, gdy koniec terminu przypada na dzień ustawowo wolny od pracy lub sobotę.

Adnotacja w aktach sprawy i zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy (art. 143d i 306ja Ordynacji podatkowej)

Mając na uwadze, że milczące załatwienie sprawy następuje z mocy prawa bez wydania decyzji albo postanowienia rozstrzygającego sprawę co do jej istoty, projekt przewiduje w proponowanym art. 143d Ordynacji podatkowej obowiązek zamieszczenia w aktach sprawy adnotacji o milczącym załatwieniu sprawy. Adnotacja będzie wskazywała treść rozstrzygnięcia oraz jego podstawę prawną. Rozwiązanie to ma na celu zapewnienie możliwości ustalenia podstaw prawnych zakończenia postępowania pomimo braku formalnego aktu administracyjnego, jakim jest decyzja albo postanowienie.

W projekcie przewidziano także wprowadzenie instytucji zaświadczenia potwierdzającego milczące załatwienie sprawy podatkowej. Rozwiązanie to uzasadnione jest specyfiką milczącego załatwiania spraw, które następuje z mocy prawa, bez wydania decyzji albo postanowienia kończącego postępowanie przez organ podatkowy. W takich przypadkach zasadne jest zapewnienie stronie instrumentu umożliwiającego urzędowe potwierdzenie zarówno faktu załatwienia sprawy w określony sposób, jak i daty, z którą nastąpił skutek przewidziany ustawą. Zaświadczenie będzie pełniło rolę gwarancyjną i dowodową, przyczyniając się do zwiększenia pewności i bezpieczeństwa obrotu prawnego. Jednocześnie ograniczy również ryzyko potencjalnych sporów dotyczących tego, czy oraz w jakim momencie doszło do milczącego załatwienia sprawy.

Proponuje się wykorzystanie istniejącej już formuły zaświadczenia, o którym mowa w dziale VIIIA Ordynacji podatkowej, z jednoczesnym wprowadzeniem szczególnych uregulowań w projektowanym art. 306ja Ordynacji podatkowej.

Po pierwsze, w art. 306ja § 1 Ordynacji podatkowej proponuje się przyznanie stronie prawa do wniesienia zażalenia zarówno na ww. zaświadczenie wydane w formie postanowienia, jak również odmowę jego wydania. Rozwiązanie to zapewni stronie możliwość zakwestionowania treści uzyskanego zaświadczenia.

Po drugie, w celu zapewnienia jednolitości dokumentów funkcjonujących w obrocie prawnym oraz wyeliminowania ryzyka wydawania zaświadczeń o różnej treści, w art. 306ja § 2 Ordynacji podatkowej proponuje się określenie obligatoryjnych elementów zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy. Powinno ono zawierać oznaczenie organu podatkowego oraz strony lub stron postępowania, datę wydania, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie sprawy załatwionej milcząco, datę milczącego załatwienia sprawy, pouczenie o możliwości wniesienia zażalenia, a także podpis wraz z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu podatkowego upoważnionego do wydania zaświadczenia.

Dzięki umieszczeniu projektowanego przepisu w dziale VIIIA Ordynacji podatkowej zachowana zostanie systemowa spójność projektowanej regulacji z obowiązującymi już rozwiązaniami dotyczącymi zaświadczeń.

Weryfikacja milczącego załatwienia sprawy (art. 143e Ordynacji podatkowej)

Milczące załatwienie sprawy, mimo że następuje bez wydania decyzji albo postanowienia, wywołuje skutki prawne w sferze praw i obowiązków strony, co uzasadnia konieczność uregulowania zasad wzruszania rozstrzygnięcia zapadłego w ramach tej procedury.

Mając na względzie powyższe, projektowany art. 143e Ordynacji podatkowej przewiduje odpowiednie stosowanie do spraw załatwionych milcząco przepisów działu IV rozdziałów 17–19 Ordynacji podatkowej dotyczących nadzwyczajnych trybów weryfikacji rozstrzygnięć. Na potrzeby ich stosowania przyjmuje się, że skutki postanowienia ostatecznego albo decyzji ostatecznej powstają po upływie odpowiednio 7 albo 14 dni od dnia milczącego załatwienia sprawy.

Rozwiązanie to zapewnia możliwość eliminowania z obrotu prawnego skutków milczącego załatwienia sprawy w przypadkach wystąpienia przesłanek właściwych dla nadzwyczajnych trybów postępowania.

Obowiązywanie decyzji (art. 212 § 2 Ordynacji podatkowej)

Projektowana zmiana ma na celu określenie momentu, od którego organ podatkowy jest związany rozstrzygnięciem wydanym w trybie milczącego załatwienia sprawy. Przyjęcie, że związanie organu następuje od dnia wydania następującego po upływie terminu przewidzianego na wydanie decyzji albo postanowienia kończącego postępowanie, zapewnia jednoznaczność regulacji oraz spójność z charakterem instytucji milczącego załatwienia sprawy. Rozwiązanie to wzmacnia pewność prawa oraz zapewnia stronom postępowania jasność co do skutków prawnych niewydania rozstrzygnięcia w ustawowym terminie.

Milczące załatwienie sprawy w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa

Zwolnienie płatnika z obowiązku pobrania podatku, ograniczenie poboru zaliczek (art. 22 § 2b Ordynacji podatkowej)

Zgodnie z projektowanym art. 22 § 2b Ordynacji podatkowej milczące załatwienie sprawy będzie miało zastosowanie do dwóch sytuacji określonych obecnie w art. 22:

- gdy na wniosek podatnika organ podatkowy może zwolnić płatnika z obowiązku poboru podatku, jeżeli takie pobranie zagraża egzystencji podatnika lub innym jego ważnym interesom, albo podatnik udowodni, że pobrany podatek byłby niewspółmiernie wysoki w stosunku do podatku należnego (sytuacja przewidziana w § 2),
- gdy na wniosek podatnika, organ podatkowy ogranicza pobór zaliczek na podatek, jeżeli podatnik uprawdopodobni, że zaliczki obliczone według zasad określonych w ustawach podatkowych byłyby niewspółmiernie wysokie w stosunku do podatku należnego od dochodu lub zysku przewidywanego na dany rok podatkowy (sytuacja przewidziana w § 2a).

Milczące załatwienie sprawy w sytuacji przewidzianej w art. 22 § 2 Ordynacji podatkowej nie znajdzie zastosowania, gdy zachodzi konieczność określenia w decyzji terminu wpłacenia przez podatnika podatku lub zaliczki na podatek zgodnie z art. 22 § 5 Ordynacji podatkowej. W myśl tego przepisu, w przypadku wydania decyzji na podstawie § 2 organ podatkowy określa termin wpłacenia przez podatnika podatku lub zaliczki na podatek, chyba że podatnik jest obowiązany do dokonania rocznego lub innego okresowego rozliczenia tego podatku.

Przedłużenie terminu przyjętego zabezpieczenia (art. 33f § 3 Ordynacji podatkowej)

Projekt przewiduje możliwość milczącego rozpatrzenia wniosku strony o przedłużenie terminu przyjętego zabezpieczenia dobrowolnego, którego formę wcześniej strona wybrała.

Odraczanie terminów (art. 48 § 2a Ordynacji podatkowej)

Zgodnie z projektowanym przepisem art. 48 § 2a Ordynacji podatkowej możliwość milczącego załatwienia sprawy będzie obejmowała wnioski podatników, płatników lub inkasentów o odroczenie terminów przewidzianych w przepisach prawa podatkowego. Odroczenie takie może nastąpić tylko w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym.

Wzajemne potrącenie (art. 64 § 2b Ordynacji podatkowej)

Zgodnie z projektem milcząco będzie mógł zostać rozpatrzony wniosek podatnika o potrącenie zobowiązań podatkowych oraz zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa z wzajemnej, bezspornej i wymagalnej wierzytelności podatnika wobec Skarbu Państwa lub państwowych jednostek budżetowych. Szczegółowe tytuły wierzytelności, z których może nastąpić potrącenie wskazane są w art. 64 § 1 i 2 i Ordynacji podatkowej nie ulegają zmianie.

Umorzenie na wniosek (art. 67a § 3 Ordynacji podatkowej, uchylenie § 4-15)

Zmiany w obrębie art. 67a Ordynacji podatkowej mają charakter dostosowawczy. Milczące rozpatrzenie wniosku o umorzenie w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej przewidziała ustawa z dnia 11 czerwca 2026 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych w sprawach rozstrzyganych

w drodze decyzji administracyjnych albo załatwianych milcząco⁵. Ustawa ta wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2027 r. W związku z dodaniem w niniejszym projekcie do działu IV Ordynacji podatkowej nowego rozdziału 4a zatytułowanego „Milczące załatwienie sprawy” konieczne jest dostosowanie regulacji dodanych wymienioną ustawą nowelizującą (zmiana art. 67a § 3 Ordynacji podatkowej i uchylenie § 4–15), do przepisów projektowanych w dziale IV rozdziale 4a Ordynacji podatkowej. Jednocześnie należy zauważyć, że milczące załatwienie sprawy, o którym mowa w art. 67a § 3 Ordynacji podatkowej, nie wyłącza stosowania wobec przedsiębiorców przepisów art. 67b Ordynacji podatkowej.

W związku z wprowadzeniem na mocy ustawy z dnia 29 maja 2026 r. o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw⁶ możliwości umorzenia podatku przed terminem jego płatności, dostosowano do tej zmiany brzmienie art. 67a § 3 Ordynacji podatkowej.

Żądanie organizacji społecznej o wszczęcie postępowania lub dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu (art. 133a Ordynacji podatkowej)

Projekt przewiduje możliwość milczącego rozpatrzenia wniosku organizacji społecznej o wszczęcie postępowania lub dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu. Mając na względzie, że organizacja społeczna nie jest stroną postępowania a jedynie uczestniczy w nim na prawach strony, przepisy projektowanego rozdziału 4a będą miały w tym przypadku odpowiednie zastosowanie.

Wniosek strony o wstrzymanie wykonania decyzji lub postanowienia (art. 163 § 4, 246 § 3, art. 252 § 3 Ordynacji podatkowej)

Projektowane zmiany mają na celu rozszerzenie katalogu spraw, które mogą być załatwiane w trybie milczącego załatwienia sprawy o wnioski o wstrzymanie wykonania decyzji lub postanowienia. Rozwiązanie to pozwoli ograniczyć konieczność wydawania formalnych postanowień w sprawach, w których organ nie znajduje podstaw do odmowy uwzględnienia wniosku, a w konsekwencji uprościć i odformalizować prowadzone postępowanie.

Zakres żądania lub nowe żądanie (art. 167 § 3 Ordynacji podatkowej)

W przypadku gdy strona, przed wydaniem decyzji przez organ pierwszej instancji, wystąpi o rozszerzenie zakresu żądania lub zgłosi nowe żądanie, organ będzie mógł uwzględnić takie żądanie w drodze milczącego załatwienia sprawy, na zasadach określonych w przepisach działu IV rozdziału 4a Ordynacji podatkowej.

Zawieszenie postępowania i podjęcie zawieszonego postępowania (art. 201 § 9, art. 204 § 4, 205 § 3 Ordynacji podatkowej)

Wnioski strony o zawieszenie postępowania i podjęcie zawieszonego postępowania mogą zostać załatwione milcząco, na zasadach określonych w przepisach projektowanego działu IV

⁵ Dz. U. poz. 875.

⁶ Dz. U. poz. 846.

rozdziału 4a Ordynacji podatkowej. Rozwiązanie to pozwoli na większą elastyczność prowadzonego postępowania i przyczyni się do jego usprawnienia.

Umorzenie postępowania (art. 208 § 3 Ordynacji podatkowej)

W przypadku spełnienia przesłanek określonych w art. 208 § 2 Ordynacji podatkowej, tj. gdy nie sprzeciwiają się temu inne strony postępowania oraz nie przemawia przeciwko temu interes publiczny, organ podatkowy będzie mógł, na wniosek strony, z której inicjatywy postępowanie zostało wszczęte, umorzyć postępowanie w trybie milczącego załatwienia sprawy. Rozwiązanie to pozwoli na mniej formalne zakończenie postępowań, których dalsze prowadzenie jest bezprzedmiotowe lub niecelowe, przy jednoczesnym zachowaniu odpowiednich gwarancji ochrony interesu publicznego i praw pozostałych stron.

Cofnięcie odwołania (art. 232 § 3 Ordynacji podatkowej)

Milczące załatwienie sprawy przez organ odwoławczy będzie dopuszczalne w przypadku cofnięcia przez stronę odwołania przed wydaniem decyzji w sprawie, pod warunkiem że z okoliczności sprawy nie wynika prawdopodobieństwo pozostawienia w mocy decyzji wydanej z naruszeniem przepisów, które uzasadnia jej uchylenie lub zmianę. Rozwiązanie to pozwoli na odformalizowanie postępowań odwoławczych w sprawach, w których dalsze ich prowadzenie nie jest konieczne, przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony praworządności i interesu publicznego.

Wznowienie postępowania (art. 243 § 1b i § 2 Ordynacji podatkowej)

Projektowany art. 243 § 1b Ordynacji podatkowej przewiduje możliwość milczącego rozstrzygnięcia w przedmiocie dopuszczalności wznowienia postępowania wszczętego na wniosek strony. Rozwiązanie to umożliwi zastosowanie instytucji milczącego załatwienia sprawy na etapie oceny przesłanek dopuszczalności wznowienia postępowania ograniczając konieczność wydawania postanowienia w sprawach, w których organ nie znajduje podstaw do odmowy wznowienia postępowania.

Zmiana art. 243 § 2 Ordynacji podatkowej ma charakter dostosowujący i stanowi konsekwencję wprowadzenia § 1b. Przepis przesądza, że podstawę do przeprowadzenia postępowania wznowieniowego stanowić będzie zarówno postanowienie o wznowieniu postępowania, jak i milczące rozstrzygnięcie o dopuszczalności wznowienia postępowania, o którym mowa w §1b. Zapewni to równoważność skutków procesowych obu form rozstrzygnięcia oraz spójność regulacji dotyczących wznowienia postępowania podatkowego.

Nalożenie kary porządkowej (art. 262 § 7 Ordynacji podatkowej)

Proponowana zmiana ma na celu umożliwienie zastosowania instytucji milczącego załatwienia sprawy do wniosku ukaranego, o którym mowa w art. 262 § 6 Ordynacji podatkowej.

Tryb zwrotu kosztów (art. 266 § 3 Ordynacji podatkowej)

Rozstrzygnięcie organu podatkowego o zwrocie kosztów postępowania na żądanie strony może nastąpić w sposób milczący.

Umorzenie kosztów (art. 270 § 1a Ordynacji podatkowej)

Projektowana zmiana przewiduje możliwość zastosowania instytucji milczącego załatwienia sprawy do wniosków dotyczących rozłożenia kosztów postępowania na raty albo ich umorzenia w całości lub w części. Rozwiązanie to będzie miało zastosowanie w sprawach, w których za uwzględnieniem wniosku osoby obowiązanej przemawia ważny interes tej osoby lub interes publiczny. Umożliwienie załatwienia takich spraw w trybie milczącym przyczyni się do uproszczenia postępowań, ograniczenia formalności po stronie organów podatkowych oraz zapewnienia sprawniejszej realizacji uzasadnionych wniosków, przy zachowaniu zasad określonych w przepisach działu IV rozdziału 4a Ordynacji podatkowej.

Milczące załatwienie sprawy w ustawie z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn

Celem proponowanej zmiany jest umożliwienie odpowiedniego stosowania projektowanych przepisów o milczącym załatwieniu sprawy w odniesieniu do postępowań dotyczących przywrócenia terminu do zgłoszenia nabycia własności rzeczy lub praw majątkowych. Rozwiązanie to zapewni spójność regulacji oraz jednolite stosowanie instytucji milczącego załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym.

Milczące załatwienie sprawy w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym

Projektowana zmiana ma charakter dostosowujący i porządkujący. W związku z wprowadzeniem do Ordynacji podatkowej kompleksowych przepisów regulujących instytucję milczącego załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym, proponuje się odesłanie do tych przepisów oraz uchylenie szczegółowych regulacji dotyczących milczącego załatwienia spraw wprowadzonych do ustawy o podatku rolnym ustawą z dnia 11 czerwca 2026 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych w sprawach rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych albo załatwianych milcząco⁷. Rozwiązanie to zapewni spójność systemu prawa, wyeliminuje zbędne powielanie regulacji oraz zachowa możliwość stosowania instytucji milczącego załatwienia spraw w zakresie zwolnień i ulg określonych w art. 12 ust. 1 pkt 3–7 i ust. 6 ustawy o podatku rolnym.

Milczące załatwienie sprawy w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług

Projektowane zmiany mają na celu umożliwienie stosowania instytucji milczącego załatwienia sprawy do wniosków podatników o wyrażenie zgody, o których mowa w art. 111 ust. 3ab pkt 2 oraz art. 120 ust. 5 ustawy o podatku od towarów i usług. Rozwiązanie te pozwolą na uproszczenie i usprawnienie postępowań w sprawach niespornych, przy jednoczesnym zachowaniu gwarancji procesowych wynikających z przepisów działu IV rozdziału 4a Ordynacji podatkowej.

⁷ Dz. U. z 2026 r. poz. 875.

Wybór postępowań, w których wnioski mogą być załatwione milcząco został dokonany z uwzględnieniem ich charakteru, stopnia skomplikowania oraz oceny ryzyka dla interesów Skarbu Państwa.

Przyjęta technika legislacyjna polega na zamieszczeniu w poszczególnych przepisach odesłania do stosowania rozdziału 4a działu IV Ordynacji podatkowej. Rozwiązanie takie zapewnia jednolitość regulacji, spójność terminologiczną oraz eliminuje konieczność powielania tych samych instytucji w wielu przepisach szczególnych.

2. Bezdecyzyjny tryb zwrotu nadpłaty po orzeczeniu TK lub TSUE

Proponuje się, aby w przypadku, gdy prawidłowość skorygowanej deklaracji, składanej wraz z wnioskiem o zwrot nadpłaty, nie będzie budziła wątpliwości organu podatkowego, zwrot nadpłaty był dokonywany bez wydawania decyzji o zwrocie (tj. w ramach tzw. czynności materialno-technicznej organu podatkowego), a złożona korekta wywoływała skutki prawne. Jeżeli zwrot nadpłaty w tym trybie zostanie dokonany nienależnie lub w wysokości wyższej od należnej, w zakresie nadpłaty będącej przedmiotem wniosku nie będzie wszczynane postępowanie w sprawach o przestępstwo i wykroczenia skarbowe. Z uwagi na to, że analogiczne rozwiązania są już przewidziane w art. 75 § 4 i 5 Ordynacji podatkowej odnoszących się do trybu stwierdzenia nadpłaty, w art. 74 Ordynacji podatkowej proponuje się zamieścić odesłanie do odpowiedniego stosowania tych przepisów (projektowany art. 74 § 2).

Zmiany w art. 74a oraz art. 77 § 1 pkt 4a Ordynacji podatkowej mają charakter dostosowawczy i wynikają z oznaczenia dotychczasowej treści art. 74 jako § 1.

Zmiana w art. 77 § 1 pkt 4 Ordynacji podatkowej jest zmianą doprecyzowującą. Obecnie przepis art. 77 nie określa wprost terminu zwrotu nadpłaty w sytuacji wydania decyzji o zwrocie nadpłaty powstałej w wyniku orzeczenia TK lub TSUE. Proponuje się uzupełnienie treści art. 77 § 1 pkt 4 w taki sposób, aby termin zwrotu nadpłaty wynosił 30 dni od dnia złożenia wniosku, w przypadku bezdecyzyjnego zwrotu nadpłaty, albo 30 dni od dnia wydania decyzji o zwrocie podatku. Podkreślenia wymaga, że projektowana zmiana nie ma wpływu na sposób naliczania oprocentowania nadpłaty powstałej w wyniku orzeczenia TK lub TSUE, który jest określony w art. 78 § 3 pkt 3a (oprocentowanie przysługuje od dnia powstania nadpłaty) i nie ulega zmianie.

Jednocześnie zaproponowano zmiany w art. 76a § 2, art. 79 § 1 i 3 oraz art. 81b § 2ab Ordynacji podatkowej polegające na doprecyzowaniu przepisów wspólnych dla spraw stwierdzenia nadpłaty w trybie art. 75 Ordynacji podatkowej i zwrotu nadpłaty w trybie art. 74 tej ustawy, aby nie budziło wątpliwości, że przepisy te odnoszą się nie tylko do stwierdzenia nadpłaty.

3. Zmiany w ustawie z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych

Projektowana zmiana ma na celu uproszczenie procedury zwrotu podatku od czynności cywilnoprawnych w sprawach niespornych. W przypadku gdy wniosek o zwrot podatku jest zasadny, zwrot będzie następował bez konieczności wydawania decyzji, w terminie 2 miesięcy

od dnia złożenia wniosku, tj. w sposób analogiczny do przyjętego w odniesieniu do opłaty skarbowej. Rozwiązanie to ograniczy zbędne czynności procesowe, przyspieszy zwrot podatku podatnikom oraz zwiększy efektywność działania organów podatkowych.

Przepisy przejściowe

Przepis przejściowy przewiduje, że do wniosków złożonych i nierozpatrzonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Rozwiązanie to ma na celu zapewnienie ciągłości prowadzonych postępowań oraz wyeliminowanie wątpliwości co do przepisów mających zastosowanie do spraw wszczętych przed wejściem w życie projektowanej ustawy. Jest to rozwiązanie korzystne zarówno dla strony, jak i dla organu prowadzącego postępowanie, gdyż nie wprowadza komplikacji proceduralnych, które mogą prowadzić do niepewności co do sposobu stosowania przepisów prawa i skutków podejmowanych czynności.

Wejście w życie projektowanych przepisów

Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie z dniem 1 kwietnia 2027 r. Zaproponowane rozwiązanie ma na celu zapewnienie jak najszybszego rozpoczęcia obowiązywania korzystnych dla przedsiębiorców i obywateli rozwiązań przy uwzględnieniu czasu niezbędnego na zapoznanie się z nowymi regulacjami.

V. Wpływ projektowanych rozwiązań na działalność przedsiębiorców, obywateli oraz gospodarstw domowych

Projekt nie przewiduje nałożenia na przedsiębiorców nowych obowiązków ani dodatkowych kosztów związanych ze stosowaniem projektowanych przepisów.

Wejście w życie projektowanej regulacji będzie miało pozytywny wpływ na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, w szczególności poprzez:

- 1) zwiększenie poziomu pewności prawnej w zakresie obowiązujących terminów i procedur;
- 2) ograniczenie negatywnych konsekwencji beczynności organów administracji;
- 3) umożliwienie szybszego zwrotu nadpłaty po orzeczeniu TK lub TSUE w przypadkach, gdy zwrot nie budzi wątpliwości;
- 4) umożliwienie dokonania zwrotu podatku od czynności cywilnoprawnych bez konieczności wydawania decyzji w sprawach niespornych.

Projektowane rozwiązania nie nakładają również na rodziny, obywateli ani gospodarstwa domowe nowych obowiązków ani nie powodują powstania dodatkowych kosztów związanych z ich stosowaniem. Jednocześnie, w zakresie dotyczącym tych podmiotów, projektowana regulacja w tym samym stopniu wywrze pozytywny wpływ

VI. Pozostałe informacje

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Projektowana ustawa nie wymaga zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie podlega obowiązkowi notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677, z późn. zm.) oraz § 4 i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów (M.P. 2026 r. poz. 404), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.