



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 9.10. 2002 r.

35759

RPO-420927-VI/02/Z

Wielce Szanowny
Pan Aleksander Kwaśniewski
Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Prezydencie,

Uprzejmie proszę Pana Prezydenta o rozważenie - przed ewentualnym podpisaniem ustawy z dnia 26 września 2002 r. o jednorazowym opodatkowaniu nieujawnionego dochodu oraz o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa i ustawy Kodeks karny skarbowy - potrzeby wystąpienia, w trybie art. 122 Konstytucji RP, do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności tej ustawy z Konstytucją.

1. Uchwalona wskazaną ustawą tzw. „abolicja podatkowa”, w odczuciu społecznym narusza zasady sprawiedliwości podatkowej. Zgodnie z treścią art. 84 Konstytucji RP każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. W świetle przepisów wprowadzonych ustawą z dnia 26 września 2002 r. zatajenie przychodu przed opodatkowaniem staje się swoistego rodzaju „premią” dla tych co popełnili przestępstwo podatkowe. Uchwalony został bowiem dla tych co nie ujawnili przychodów - nowy podatek niższy niż najniższa stawka skali podatkowej w podatku dochodowym od osób fizycznych czy w podatku dochodowym od osób prawnych. Takie rozwiązanie jest oceniane przez znaczną część społeczeństwa jako niemoralne.

Rozwiązanie to nasuwa także - w mojej ocenie - istotne zastrzeżenia natury konstytucyjnej.

Rozwinięciem treści art. 84 Konstytucji RP jest bowiem art. 217. Według jego treści ustawa podatkowa powinna określać podmiot podatku, przedmiot opodatkowania i

stawki podatkowe, a także normować zasady przyznawania ulg i umorzeń podatkowych oraz kategorie podmiotów zwolnionych od opodatkowania. Tych podstawowych elementów konstrukcyjnych, może poza określeniem podmiotów, nie zawiera analizowana ustawa, która nakłada nowy podatek, który prawodawca nie wiąże z żadnym funkcjonującym w Polsce konkretnym podatkiem. Nie jest to błąd legislacyjny lecz świadome rozwiązanie. Ustawodawca zdaje sobie sprawę, że podatku tego nie można powiązać z jakimkolwiek konkretnym podatkiem występującym w polskim systemie prawnym. Rozwiązania te wprowadzają zatem do polskiego porządku prawnego nowe obciążenie publiczne odnoszące się de facto do globalnego, powszechnego podatku majątkowego nie występującego w polskim systemie prawnym. Narusza to konstytucyjne zasady wprowadzania ciężarów publicznych, zwłaszcza te przepisy Konstytucji RP, które odnoszą się bezpośrednio do opodatkowania. Ponadto w państwie prawnym, co przyjmowane jest powszechnie w literaturze i respektowane w praktyce państw demokratycznych, każdy ma prawo oczekiwać od państwa, iż tak długo jak administracja podatkowa nie zakwestionuje prawidłowości jego rozliczeń podatkowych, nie będzie obarczany jakimikolwiek obowiązkami publicznoprawnymi związanymi z opodatkowaniem.

Tak więc, jeśli miałyby dojść do tzw. „abolicji podatkowej” to jej celem powinno być zaniechanie karania za nieujawnienie dochodu podlegającego opodatkowaniu pod warunkiem jego ujawnienia w określonym terminie. Ustawa mogłaby wówczas zagwarantować opodatkowanie ujawnionego konkretnego dochodu niską stawką podatkową przewidzianą we właściwych ustawach podatkowych.

2. Powszechne deklaracje podatkowe zostały wprowadzone do podatkowego porządku prawnego niejako *lex specialis* lecz jako część postępowania podatkowego przez umieszczenie nowego działu III a „Deklaracje majątkowe” w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa.

Ustawodawca nie wiąże obowiązku składania deklaracji majątkowej z żadnym podatkiem funkcjonującym obecnie w polskim porządku prawnym. Jest to obowiązek powszechnego ujawnienia posiadanego stanu majątkowego. Posiadanie majątku jest jednak konstytucyjnym prawem każdego obywatela (art. 64 ust.1 Konstytucji RP), a informacja o wielkości majątku jest dobrem chronionym konstytucyjnym prawem do ochrony życia prywatnego (art. 47 Konstytucji RP). Wprowadzenie powszechnej deklaracji majątkowej narusza także - w moim przekonaniu - zasadę wyrażoną w art. 51 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którą władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Niezbędnymi informacjami pozyskiwanymi przez władze publiczne dla celów podatkowych są tylko takie informacje, które służą realizacji ich obciążeń podatkowych określonych w ustawach normujących poszczególne podatki.

Wprowadzone obowiązkowe deklaracje majątkowe możnaby było powiązać z „powszechnym globalnym podatkiem majątkowym” nie znanym jednak polskiemu systemowi podatkowemu. Oczywiście prawodawca, teoretycznie może wprowadzić każdy rodzaj ciężaru publicznego, lecz powinno to się odbywać z poszanowaniem podstawowych zasad prawnych rządzących opodatkowaniem i przede wszystkim zasad konstytucyjnych.

Deklaracje majątkowe, które mają składać wszystkie osoby fizyczne posiadające majątek o określonej wielkości, należy zatem uznać albo za „powszechne zakwestionowanie przez władzę publiczną prawidłowości wywiązywania się przez te osoby z ciężarów podatkowych, o których mowa w art. 84 Konstytucji”, albo też za „wprowadzenie nowego ciężaru publicznego”. Zarówno jedno jak i drugie pozostaje w sprzeczności z obowiązującym w Polsce porządkiem prawnym, zwłaszcza zaś z porządkiem konstytucyjnym.

Obciążenie osób fizycznych obowiązkiem składania szczegółowych informacji o stanie ich majątku niezbędne staje się wówczas, gdy organ podatkowy kwestionuje prawidłowość rozliczeń podatkowych, przyjmując iż majątek nie ma pokrycia w dochodach deklarowanych do opodatkowania. Dla realizacji tego celu wystarczające są jednak - w mojej ocenie - środki prawne już funkcjonujące. Należy jedynie z nich korzystać znacznie częściej i skuteczniej aniżeli to ma miejsce w dotychczasowej praktyce podatkowej.

Skutecznych rozwiązań należy także poszukiwać w przebudowie ustawy o kontroli skarbowej, która - jak to już wskazywano wielokrotnie - konkurowała z kontrolą podatkową regulowaną ustawą Ordynacja podatkowa i powołać policję skarbową z nadaniem jej wszelkich niezbędnych uprawnień zabezpieczających skuteczne ściganie przestępstw skarbowych.

Pragnę dodać, że zamysł wprowadzenia powszechnych deklaracji podatkowych był lansowany w okresie prac nad projektem ustawy - Ordynacja podatkowa w 1997 r. i spotkał się z powszechną krytyką.

Z wyrazami głębokiego szacunku