



Warszawa, 27/03/2006r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*dr Janusz KOCHANOWSKI*

**RPO-513011-VI/05/AW-Z**

00-090 Warszawa      Tel. centr. 0-22 551 77 00

Al. Solidarności 77      Fax 0-22 827 64 53

**Trybunał Konstytucyjny**

**WARSZAWA**

## **Wniosek**

### **Rzecznika Praw Obywatelskich**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483) i art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147)

#### **wnoszę**

o stwierdzenie, że art. 19 ust.9 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii (Dz.U. Nr 132, poz. 1111) przyznający Dyrektorowi Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej uprawnienia organu podatkowego w związku z obowiązkiem wpłaty na rzecz Instytutu 1,5% przychodu - narusza zasady poprawnej legislacji, a tym samym podważa zaufanie podatników do państwa i stanowionego prawa, a więc jedną z zasad demokratycznego państwa prawnego wynikającą z art. 2 Konstytucji RP.

#### **Uzasadnienie**

Zaskarżony przepis ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii (Dz.U. Nr 132, poz. 1111) został objęty szeroką krytyką środowisk gospodarczych oraz twórczych. Wnioski o zaskarżenie postanowień ustawy skierowali do Rzecznika m.in.: Polska Izba Komunikacji Elektronicznej, Związek Telewizji Kablowych,

Krajowa Izba Gospodarcza, Aster City Cable Sp. z o.o., a także Prezes Krajowej Rady Konsumentów oraz Prezes Zarządu Związku Rewizyjnego Spółdzielni RP.

Nie jest rzeczą Rzecznika Praw Obywatelskich ocenianie zasadności społeczno-gospodarczej nałożenie przez Sejm RP obowiązku „wpłaty” na rzecz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej 1,5% przychodu będącej de facto podatkiem od przychodu, pobieranym od podmiotów wymienionych w art. 19 ust. 1-7 ustawy o kinematografii.

Wniosek dotyczy unormowań zawartych w tej ustawie, które - w ocenie Rzecznika - naruszają zasady poprawnej i racjonalnej legislacji dotyczącej działalności organu podatkowego i poboru nowego podatku (przychodowego) naruszając zaufanie podatników do państwa i stanowionego prawa w tak szczególnie drażliwym zakresie, jakim jest nakładanie i egzekwowanie nowych danin publicznych.

1. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii w art. 18 ust. 1 i 2 określa jako źródło przychodów Instytutu Sztuki Filmowej „wpłaty” (art. 18 ust. 1 pkt 6), o których mowa w art. 19 ust. 1-7 tej ustawy w wysokości 1,5% przychodów określonych podmiotów. Podmioty te płacą jednocześnie należny podatek określony dla prowadzonej działalności gospodarczej (podatek dochodowy od osób prawnych). Przyjęcie przez ustawodawcę określenia „wpłata” ma - w ocenie Rzecznika - na celu ukrycie charakteru nowej daniny.

Nie powinno bowiem budzić wątpliwości, iż obowiązek „dokonywania wpłat” nałożony w drodze ustawy na określone podmioty w określonej procentowo wysokości ma charakter publicznoprawnego, przymusowego oraz bezzwrotnego świadczenia na rzecz Państwa; jest więc daniną publiczną w znaczeniu art. 217 Konstytucji RP mającą służyć realizacji określonych zadań Państwa.

„Opłata” jest w rzeczywistości podatkiem o celowym przeznaczeniu. Dofinansuje budżet Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej, który - wedle Statutu (vide: zarządzenie Ministra Kultury z dnia 2 września 2005 r., M.P. Nr 52, poz. 722) „realizuje zadania z zakresu polityki państwa w dziedzinie kinematografii (§ 2).

W doktrynie prawa podatkowego wypracowano ogólną definicję podatku jako świadczenia pieniężnego na rzecz podmiotu prawa publicznego, jednostronnie przez ten podmiot ustalonego, o charakterze ogólnym, zasadniczym, bezzwrotnym, nieodpłatnym i przymusowym. Jest to określenie szersze niż zawarte w art. 16 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, Dz.U. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.

Aby ukryć rzeczywisty charakter „wpłaty” wynoszącej 1,5% przychodu podatnika i będącej samoistnym podatkiem oraz złagodzić ekonomiczne skutki wprowadzenia takiego nowego podatku (przychodowego) - ustawodawca określa „wpłaty” od zobowiązanych podmiotów (art. 19 ust. 1-5, 6, 7) jako „koszta uzyskania przychodów w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym w dacie ich poniesienia”, co pozostaje w sprzeczności z istotą „kosztów uzyskiwania przychodów”, które określa rozdział 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 z późn. zm.). W sytuacji gdy „wpłaty”, o których stanowi art. 19 ust. 1, są niewątpliwie podatkiem w znaczeniu art. 217 Konstytucji RP, a postanowienie art. 19 ust. 9 głoszące, że do należności z tytułu „wpłat”, o których mowa w ust. 1-5, 6, 7, „stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, Nr 85 poz. 727 i Nr 86, poz. 732) i tylko tą część - jest oczywiście błędne.

Do pobieranych „opłat” - będących de facto podatkiem - należy stosować przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa w całości. Wpłaty, o których mowa nie są „niepodatkowymi należnościami budżetu państwa, do których ustalenia lub określenia uprawnione są inne niż wymienione w § 1 pkt 1 organy (§ 2 art. 2 ustawy - Ordynacja podatkowa), ale dlatego, że są podatkiem.

Ponieważ są podatkiem - to do określania zobowiązania podatkowego, prowadzenia postępowania podatkowego, prowadzenia - w miarę potrzeby - kontroli podatkowej i czynności sprawdzających oraz także dla zapewnienia podatnikom należnych im praw, tudzież określenia ich obowiązków, a także zapewnienia tajemnicy skarbowej w tym postępowaniu - nie wystarczają tylko przepisy Działu III ustawy - Ordynacja podatkowa, lecz koniecznym staje się prowadzenia postępowania podatkowego wedle wszystkich postanowień tej ustawy.

Przyjęcie przez ustawodawcę, że do naliczania i poboru „wpłaty”, będącej podatkiem przychodowym stosuje się tylko przepisy Działu III Ordynacji podatkowej, które mają zastosowanie „do opłat oraz niepodatkowych należności budżetu” - stanowi oczywisty błąd naruszający prawa podatników wynikający z nieprawidłowej legislacji co powoduje podważenie zaufania obywateli do państwa i stanowionego prawa a więc narusza wzorzec art. 2 Konstytucji RP.

W przepisie art. 3 pkt 8 Ordynacji podatkowej zawarta została klasyczna definicja treściowa niepodatkowych należności budżetowych. Prawodawca przyjmuje w niej, iż za te należności należy uznać dochody budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, które nie są podatkami albo opłatami. Jest to

skądinąd oczywiste biorąc pod uwagę, iż wynika to w znacznej mierze z samej nazwy niepodatkowych należności, a także z praktyki funkcjonowania polskiego prawa daninowego, kiedy to pracodawca niejednokrotnie nazywa świadczenie podatkowe „opłatą” (np. opłata miejscowa, targowa, i do niedawna opłata skarbową).

2. Pobierane „wpłaty” mimo, że stanowią podatek nie wpływają na rachunek budżetu Państwa, lecz zasilają bezpośrednio budżet Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej, który będąc „organem podatkowym” w zakresie naliczania i poboru tej daniny publicznej jest jednocześnie jej „konsumentem”. Stworzony został organ podatkowy bezpośrednio zainteresowany naliczaniem i ściąganiem i konsumowaniem podatku.

Art. 19 ust. 9 ustawy o kinematografii nadaje dyrektorowi Instytutu uprawnienia organu podatkowego a ministrowi uprawnienia organu odwoławczego. Jest to odstępstwo od dotychczasowych rozwiązań tzw. „podatków nadanych”, które egzekwują organy podatkowe (urzędy skarbowe) a następnie przekazują podmiotowi, na rzecz którego zostały nadane (np. podatki od spadków i darowizn).

Jeśli przyjmiemy, że „wpłata” na rzecz Instytutu jest podatkiem, to nakłada to na ustawodawcę obowiązek szczególnie precyzyjnego uregulowania zasad jej obliczania i pobierania oraz podatkowej kontroli prawidłowości jej wpłat. Danina publiczna, w rozumieniu art. 217 Konstytucji RP, wywołuje bowiem następstwa w postaci rygorów, jakie towarzyszą jej nakładaniu i egzekwowaniu oraz obowiązku jawnego i kontrolowanego publicznie wykorzystywania dochodów z nich płynących. „Wpłaty”, o których stanowi ustawa o kinematografii - są niewątpliwie środkami publicznymi (art. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. Dz.U. Nr 249, poz. 2104, o finansach publicznych). Finanse publiczne - zgodnie z art. 1 pkt 1 i art. 12 ustawy o finansach publicznych - powinny być jawne i przejrzyste.

Dział III ustawy - Ordynacja podatkowa zatytułowany „Zobowiązania podatkowe” zawiera, w szczególności, regulacje dotyczące powstania, dokumentowania, zaspokojenia i wygaśnięcia zobowiązań podatkowych, a także odpowiedzialności za nie. Do zakresu uregulowań znajdujących się w tym dziale należą jedynie: powstawanie zobowiązania podatkowego, odpowiedzialność podatnika, płatnika i inkasenta, zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych, terminy płatności, zaległość podatkowa, odsetki za zwłokę i opłata prologacyjna, wygaśnięcie zobowiązań podatkowych, ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych, przedawnienie, nadpłata, korekta deklaracji, informacje podatkowe, rachunki, odpowiedzialność solidarna, prawa i obowiązki następców prawnych oraz

podmiotów przekształconych, odpowiedzialność podatkowa osób trzecich. Zaskarżone przepisy ustawy nie obejmują więc zadań i uprawnień stanowiących w Działu IV Ordynacji podatkowej, tj. postępowania podatkowego (w tym wydawanie decyzji), ani też Działu V, tj. Czynności sprawdzających oraz dalszych.

Jest to więc rozwiązanie nieprawidłowe. Prawidłowy pobór podatku w wysokości 1,5% od przychodu wymaga m.in. kontroli rzeczywistej wielkości tego przychodu. Można oczywiście wywodzić, że czynić to będzie organ podatkowy pobierający podatek dochodowy od osób prawnych, ale wówczas nadanie uprawnień organu podatkowego dyrektorowi Instytutu -jest zbędne.

Dyrektor Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej staje się co najmniej „ułomnym” organem podatkowym, bo do organu podatkowego należy nie tylko „pobieranie wpłat”, lecz także badanie podstawy ich naliczania, a więc także kontrolowanie dochodu i inne czynności przewidziane w Ordynacji podatkowej.

Czynienie z dyrektora Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej oraz z Ministra Kultury „organów podatkowych” jest nie tylko legislacyjnie wadliwe, ale także sprzeczne z Ordynacją podatkową. Otrzymane przez dyrektora Instytutu prawo do żądania od osób fizycznych i prawnych (w tym banków i instytucji finansowych) - informacji podatkowych o zobowiązanych podatnikach jest ingerencją w ich swobodę działalności gospodarczej oraz narusza ochronę ich interesów, w tym tajemnicy gospodarczej i skarbowej. Działania podmiotów zobowiązanych do „wpłaty” - związanych z produkcją i dystrybucją filmów bądź programów telewizyjnych pokrywają się - w znacznej mierze - z działalnością Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej. Posiadanie zatem uprawnień przez dyrektora Instytutu do żądania ujawnienia informacji o planach produkcyjnych, operacjach i możliwościach finansowych tych podmiotów („wpłatę” oblicza się od przychodu) naruszać może zasadę ochrony konkurencji.

Przyznanie dyrektorowi Instytutu uprawnień organu podatkowego jest także dlatego legislacyjnie wadliwe, iż nie wynika z niego, jakie konkretnie czynności organów podatkowych należą do jego kompetencji. Odesłanie do Działu III Ordynacji tej materii nie wyjaśnia. Wskazane braki w opisanym rozwiązaniu w sposób oczywisty naruszają zasady poprawnej legislacji. Naruszenie to jest tym bardziej rażące, iż - w istocie swojej - czynności kontrolne w zakresie uzyskiwanej wysokości przychodów podmiotów zobowiązanych do „wpłat” pozostały przy organach podatkowych właściwych w sprawie podatków dochodowych dla poszczególnych podmiotów, szczególnie gdy „wpłata” ma być jednocześnie „kosztem uzyskania przychodu”.

3. Pojęcie organu podatkowego nie zostało zdefiniowane w Ordynacji podatkowej; nie zostało też zdefiniowane z punktu widzenia funkcjonalnego, a więc czynności wykonywanych w procesie ustalania (określania) zobowiązań podatkowych oraz ich wykonywania i orzekania o związanej z tym odpowiedzialności podatnika, płatnika, inkasenta oraz osób trzecich. Intencją ustawodawcy wynikającą z art. 13 Ordynacji podatkowej było dążenie do stworzenia zamkniętego katalogu organów podatkowych i zamkniętego systemu organów podatkowych poprzez wskazanie także podatkowych organów odwoławczych (m.in. C. Kosikowski, H. Dzwonkowski, A. Huchla, „Ustawa Ordynacja podatkowa. Komentarz”, Dom Wydawniczy ABC, 2003, wyd. III).

Wprowadzenie przez ustawę o kinematografii nowych quasi - organów podatkowych o ograniczonych kompetencjach dla „wpłat” na rzecz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej jest zbędne w sytuacji, gdy tę funkcję mogą wykonywać fachowe urzędy podatkowe uprawnione do czynności podatkowych - tak jak to wykonują dla samorządów terenowych w zakresie podatków nadanych.

Na wagę finansowania ze środków publicznych mediów publicznych wskazuje między innymi zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy z 11 września 1996 r. Nr R/96/10 (2004.09.09. wyrok TK K 2/03 OTK-A 2004/8/83). Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich nie zajmuje się potrzebą istnienia i funkcjonowania Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej w postaci wprowadzonej przez ustawę o kinematografii, ani też wprowadzonym obowiązkiem przymusowego gromadzenia środków publicznych na realizację określonej misji.

Zakresem wniosku objęte zostały jedynie nieprecyzyjne i kolizyjne z innymi ustawami przepisy dotyczące nowego podatku i nowego organu podatkowego zawarte w ustawie o kinematografii - nadające dyrektorowi Instytutu prawo do bezpośredniej ingerencji i wglądu w działalność podmiotów gospodarczych obowiązanych do „wpłaty”. Fakt, iż organem odwoławczym w tym wypadku jest minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego nie zmienia okoliczności, iż realny nadzór nad tą daniną publiczną poddany został organom do tego nie przygotowanym i nie mającym nadanego takiego zakresu działania w swoich podstawowych kompetencjach.

4. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy Polski Instytut Sztuki Filmowej - jest państwową osobą prawną. Należy więc przyjąć, że po myśli art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.u. Nr 249, poz. 2104) wchodzi w skład „sektora finansów publicznych”. Żaden z przepisów ustawy

o finansach publicznych nie wyłącza finansowo-gospodarczych obowiązków Instytutu spod reżimu postanowień ustawy o finansach publicznych.

Także zarządzenie Ministra Kultury z dnia 2 września 2005 r. w sprawie nadania statutu Polskiemu Instytutowi Sztuki Filmowej (M.P. Nr 52, poz. 722) stanowiące w paragrafie 18, że „Instytut prowadzi gospodarkę finansowaną zasadach określonych w ustawie (o kinematografii) - nie może być rozumiane jako wyłączenie spod reżimu postanowień ustawy o finansach publicznych.

Art. 18 pkt 6 oraz art. 19 ust. 1-5, 6, 7, 8 odnoszą się do zobowiązania publicznoprawnego nazwanego „wpłatą”, którego charakteru ustawa nie określa, a które jest podatkiem.

„Wpłata” jest to określenie - w kontekście daniny - legislacyjnie wadliwe. „Wpłata”, to czynność a nie rodzaj zobowiązania. (St. Skorupka, Słownik frazeologiczny języka polskiego, wyd. 1993 r. t. II a także Nowy słownik poprawnej polszczyzny pod red. A. Nowakowskiego, wyd. PWN 1999 r. str. 1175). Stanowienie obowiązku „wpłaty 1,5% przychodu” może być rozumiane tylko jako kolejny obowiązek do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych w znaczeniu art. 84 i 217 Konstytucji RP przez określone przez ustawę grona osób (fizycznych i prawnych) obciążonych określonej wysokości daniną.

W sytuacji więc, gdy ustawa nakłada daninę publicznoprawną na określone podmioty w określonej procentowo od przychodów wysokości - prawa i obowiązki zobowiązanych do wpłaty oraz egzekwujących wykonanie zobowiązania regulują i zabezpieczają przepisy całej ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (j.t. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.), a nie tylko przepisy działu III tej ustawy, albowiem pobierane opłaty na rzecz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej nie można zaliczyć - mimo treści art. 19 ust. 9 ustawy o kinematografii - do „opłat oraz niepodatkowych należności budżetu państwa, do których ustalenia lub określenia uprawnione są inne niż wymienione w § 1 pkt 1 organy”.

Taka niespójność unormowań dotycząca daniny publicznej stanowi naruszenie zasad państwa prawa.

5. Ubocznie należy zauważyć, że także cel i przedmiot dofinansowania przedsięwzięć Instytutu, o których mowa w art. 23 ust. 2 ustawy jest określony nieprecyzyjnie. Przepis ten posługuje się pojęciami niejasnymi i niejednoznacznymi takimi jak „ambitny artystycznie” „mający ograniczone walory komercyjne” czy „film trudny”.

6. Wynikająca z art. 2 Konstytucji RP zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i prawa opiera się na pewności prawa, a więc na zespole cech, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne - umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o możliwie pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie ich i jej działania mogą za sobą pociągnąć.

Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniach wydanych zarówno w oparciu o Przepisy Konstytucyjne utrzymane w mocy na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. (Dz.U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426) jak i obecnej Konstytucji RP wielokrotnie podkreślał, że kształtowanie wysokości podatków pozostawione zostało - w zasadzie - swobodzie parlamentu. Władztwo państwa w dziedzinie stosunków prawnopodatkowych jest wyjątkowo silne dlatego gwarancje ochrony prawnej interesów życiowych jednostki mają tak duże znaczenie i muszą być przestrzegane. Swobodne kształtowanie materialnych treści prawa podatkowego należy „równoważyć” przestrzeganiem proceduralnych aspektów zasady demokratycznego państwa prawnego - szanowaniu zasad przyzwoitej legislacji (orzeczenie z 15 marca 1995 r., sygn. K. 1/95, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 7, s. 99; wyrok TK z 5 stycznia 1999 r., sygn. K. 27/98, OTK ZU Nr 1/1999, poz. 1).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie także wyrażał pogląd, zgodnie z którym stanowiąc przepisów niejasnych, kolizyjnych i wieloznacznych jest naruszeniem Konstytucji RP ze względu na sprzeczność z zasadą państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP albo z zasadą wymagającą ustawowej regulacji określonej dziedziny (np. nakładania ciężarów i świadczeń publicznych, art. 84 Konstytucji), albo też określania ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji - zob. wyroki TK: z 21 marca 2001 r., sygn. K 24/00, OTK ZU Nr 3/2001, poz. 51; z 30 października 2001 r., sygn. K. 33/00, OTK ZU Nr 7/2001, poz.217; z 22 maja 2002 r., sygn. K 6/02, OTK ZU Nr 3/A/2002, poz. 33).

W wyroku z 3 grudnia 2002 r. (o sygn. P 13/02, OTK z 2002 r., Nr 7A, poz. 90), Trybunał Konstytucyjny uznał, że niejasność przepisu uzasadnia stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją o ile jest tak daleko posunięta, iż wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednorodności w stosowaniu prawa. Ponadto skutki tych rozbieżności muszą być istotne dla adresatów i wynikać z niejednorodnego stosowania przepisu lub niepewności co do sposobu jego stosowania. Dotykać one winny



prawnie chronionych interesów adresatów norm prawnych i występować w pewnym nasileniu.

Zaskarżona regulacja jest w wysokim stopniu niejasna i nie zgodna z zasadami postępowania podatkowego. Brak czytelnego celu analizowanego rozwiązania podatkowego uzasadnia zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji RP w zakresie naruszenia zasady przyzwoitej legislacji i zasady zaufania obywateli do państwa i prawa.

Trybunał Konstytucyjny także zwracał uwagę na potrzebę respektowania przez organy powołane do stanowienia prawa postulatu przejrzystości prawa, tj. określoności i zrozumiałości wydawanych przez te organy przepisów. Postulaty te mają szczególne znaczenie w dziedzinie prawa daninowego, zwłaszcza zaś gdy chodzi o przepisy regulujące obowiązki podatkowe.

Pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności winno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany wtedy, gdy inne metody usuwania skutków niejasności treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację w orzecznictwie sądowy, okażą się niewystarczające. Z reguły niejasność przepisu powodująca jego niekonstytucyjność musi mieć charakter „kwalifikowany”, przez wystąpienie określonych dodatkowych okoliczności z nią związanych, które nie mają miejsca w każdym przypadku wątpliwości co do rozumienia określonego przepisu. Dlatego tylko daleko idące, istotne rozbieżności interpretacyjne albo już występujące w praktyce, takie, których z bardzo wysokim prawdopodobieństwem można się spodziewać w przyszłości, mogą być podstawą stwierdzenia niezgodności z Konstytucją RP określonego przepisu prawa. Ponadto skutki tych rozbieżności muszą być istotne dla adresatów i wynikać z niejednolitego stosowania lub niepewności co do sposobu stosowania. Dotykać one winny prawnie chronionych interesów adresatów norm prawnych i występować w pewnym nasileniu.

Zaskarżona regulacja ustanawiająca dyrektora Instytutu Sztuki Filmowej „organem podatkowym” - bez jednoznacznego określenia jego praw i obowiązków i przy braku realnych możliwości zabezpieczenia interesów przez podatników przez niego kontrolowanych jest nie tylko regulacją niepełną i niejasną, ale naruszająca prawne chronione interesy podatników.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, „naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań” (wyrok z 22 maja 2002 r., K. 6/02, OTK ZU Nr 3/A/2002, poz. 33, s. 448). Z zasady określoności wynika, że

„każdy przepis prawny powinien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów" (tamże). Trybunał podkreślał wielokrotnie, że „dziedziną, w której nakaz określoności wymaga szczególnego zaakcentowania jest - obok prawa karnego - także dziedzina prawa daninowego" (tamże; wcześniej: uchwała z 16 stycznia 1996 r., W. 12/94 OTK ZU Nr 1/1996, poz. 4; wyroki z: 10 października 1998 r., K. 39/97, OTK ZU Nr 5/1998, poz. 99; 13 lutego 2001 r., K 19/99, OTK ZU Nr 2/2001, poz. 30).

Wykazać także należy, że ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii została przedstawiona Sejmowi RP przez Radę Ministrów, mimo istotnych zastrzeżeń Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów.

W świetle przytoczonych poglądów niniejszy wniosek jest zasadny.

*/-/ Janusz Kochanowski*