



Warszawa, 26 kwietnia 2012 r.

Al. J. Ch. Szucha 12a  
00-918 Warszawa

**Wnioskodawca:** Grupa Posłów RP  
na Sejm VII Kadencji  
według załączonej listy  
reprezentowanych przez  
posła Pawła Szalamachę oraz  
posła Andrzeja Dudę

**Uczestnicy postępowania:** 1) Sejm Rzeczypospolitej Polskiej  
2) Prokurator Generalny RP

## **W N I O S E K**

### **O STWIERDZENIE NIEZGODNOŚCI USTAWY O PODATKU OD WYDOBYCIA NIEKTÓRYCH KOPALIN Z KONSTYTUCJĄ RP**

Działając na podstawie art. 191 ust. 1 punkt 1 w związku z art. 188 punkt 1 Konstytucji RP **w n o s i m y** o stwierdzenie że:

- 1) art. 7 ust. 1-5 ustawy z dnia 2 marca 2012 r. o podatku od wydobycia niektórych kopalin (Dz. U. z 2012 r. poz. 362) (dalej Ustawa), a w konsekwencji cała ustawa o podatku od wydobycia kopalin, gdyż wymieniony przepis jest nierozzerwalnie

związany z całą zaskarżoną ustawą, jest niezgodny z art. 2, art. 20, art. 21 ust. 1, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 1 i ust. 3 i art. 217 Konstytucji RP,

- 2) art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 1, art. 4, art. 7 ust. 1-5 Ustawy, a w konsekwencji cała ustawa o podatku od wydobycia kopalin, gdyż wymienione przepisy są nierozdzielnie związane z całą zaskarżoną ustawą, są niezgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 64 ust. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji RP,
- 3) art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 1, art. 6 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 7 ust. 1-5 Ustawy, a w konsekwencji cała ustawa o podatku od wydobycia kopalin, gdyż wymienione przepisy są nierozdzielnie związane z całą zaskarżoną ustawą, są niezgodne z art. 2 oraz z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 21 ust. 1 Konstytucji RP,
- 4) art. 27 w związku z art. 17 oraz w związku z art. 19 Ustawy jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP,
- 5) art. 2, art. 3 ust. 1, art. 5 i art. 6 oraz art. 27 Ustawy, a w konsekwencji cała ustawa o podatku od wydobycia kopalin, gdyż wymienione przepisy są nierozdzielnie związane z całą zaskarżoną ustawą, są niezgodne z art. 2 Konstytucji RP,
- 6) Ustawa została uchwalona z naruszeniem art. 2, art. 7, art. 118 ust. 1 i art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji i w konsekwencji jest niezgodna z ww. przepisami Konstytucji RP.

Jako naszych przedstawicieli przed Trybunałem Konstytucyjnym wyznaczamy: Posła Pawła Szalamachę oraz posła Andrzeja Dudę .

## **UZASADNIENIE**

### **I.**

#### **WSTĘP**

Sejm RP uchwalił w dniu 2 marca 2012 r. ustawę o podatku od wydobycia niektórych kopalin. Senat przyjął ww. ustawę w dniu 14 marca 2012r., a Prezydent RP podpisał ustawę w dniu 27 marca 2012r. Ustawa z dnia 2 marca 2012r. o podatku od wydobycia niektórych kopalin (Dz. U. z 2012r. poz. 362) została

opublikowana w dniu 3 kwietnia 2012r., a data wejścia w życie została określona na dzień 18 kwietnia 2012r. Powyższa ustawa wprowadza nowy podatek od wydobycia miedzi i srebra. Jedynym podatnikiem podatku jest spółka KGHM Polska Miedź S.A. z siedzibą w Lubinie.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z jednej strony zapewnia Państwu dochody z podatków, z drugiej jednak gwarantuje, że obowiązki podatkowe będą nakładane i realizowane z poszanowaniem wolności i praw ekonomicznych. Powyższe oznacza, że istnieją granicę swobody Parlamentu w wyznaczaniu treści obowiązków podatkowych<sup>1</sup>.

W ocenie Wnioskodawców ustawa o podatku od wydobycia niektórych kopalin została uchwalona przez Parlament z przekroczeniem granic jakie określa dla nakładania podatków Konstytucja RP. Dlatego Wnioskodawcy, grupa posłów na Sejm RP, podjęła decyzję o złożeniu niniejszego wniosku.

Istotną motywacją dla Wnioskodawców dla złożenia niniejszego wniosku jest także szacunek wobec tezy, że **podatnik nie jest własnością państwa**. Stoimy na stanowisku, że Państwo jest wspólnym dobrem wszystkich obywateli, a nie, że majątek obywateli jest własnością Państwa. Dlatego Parlament nie może poprzez podatki zawłaszczać majątku podatnika. Naszym obowiązkiem jako Posłów na Sejm RP jest sprzeciwiać się samowoli władzy w ustalaniu obowiązków podatkowych<sup>2</sup>. W związku z tym występujemy do Trybunału Konstytucyjnego, który jest w polskim porządku prawnym poręczycielem legalności podatków<sup>3</sup> o zbadanie konstytucyjności ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin.

## II.

### **NADMIERNA INGERENCJA W PRAWO WŁASNOŚCI (NARUSZENIE PRAWA WŁASNOŚCI, ZASADY PROPORCJONALNOŚCI I WOLNOŚCI DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ)**

---

<sup>1</sup> Taką myśl przywołuje min. A. Gomułowicz, J. Małecki „Podatki i prawo podatkowe” Wydanie 6 str. 84 Warszawa 2011.

<sup>2</sup> A. Gomułowicz, J. Małecki [w:] „Podatki i prawo podatkowe” Wydanie 6 str. 84 Warszawa 2011 – „Samowola podatkowa ma dwa wymiary: jeden odnosi się do stanowienia prawa podatkowego, s drugi do jego stosowania. Samowola podatkowa w zakresie stanowienia prawa podatkowego polega przede wszystkim na nieposzanowaniu reguł przyzwoitej legislacji oraz na naruszaniu materialnych granic opodatkowania.”

<sup>3</sup> Określenie za M. Bouvier „Wprowadzenie do prawa podatkowego i teorii podatku” Warszawa 2000 s. 53.

Art. 7 ust. 1-5 ustawy o podatku od wydobycia kopalin jest niezgodny z art. 2, z art. 20, z art. 21 ust. 1, z art. 22, z art. 31 ust. 3, z art. 64 ust. 1 i ust. 3 oraz z art. 217 Konstytucji RP przez to, że ustanawia stawkę w podatku od wydobycia kopalin, która – uwzględniając, że dochody podlegają również opodatkowaniu podatkiem dochodowym (od osób fizycznych lub od osób prawnych) – prowadzi do tego, że łączna wysokość opodatkowania dochodów z wydobycia miedzi i srebra zbliża się do wysokości tych dochodów. Powoduje to z kolei, że podatek od wydobycia niektórych kopalin narusza zasadę proporcjonalności, prowadzi do nadmiernej ingerencji w prawo własności i w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej, jest w istocie podatkiem konfiskacyjnym oraz powoduje, z uwzględnieniem funkcjonujących już w polskim systemie podatkowym podatków dochodowych, opodatkowanie zdarzeń podatkowych bez uwzględnienia zdolności podatkowej (tj. zdolności płatniczej podatnika), w sposób wykraczający poza tę zdolność.

Konstytucja RP statuuje własność jako zasadę ustroju państwa. Zgodnie z art. 20 Konstytucji społeczna gospodarka rynkowa oparta jest m. in. na własności prywatnej stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. W myśl art. 64 Konstytucji każdy ma prawo do własności i innych praw majątkowych, własność i inne prawa majątkowe podlegają równej ochronie prawnej, a **własność może być ograniczana tylko w zakresie w jakim nie narusza to istoty prawa własności.**

Ponadto zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. **Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.**

Wykładnię cytowanych wyżej przepisów zawiera Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w pełnym składzie z dnia 12 stycznia 2000r. w którym Trybunał potwierdził następujące tezy:

- *po pierwsze, prawo własności i jego gwarancje wskazane w art. 64 konstytucji należy konstruować na tle ogólnych zasad ustroju Rzeczypospolitej, a*

- w szczególności na tle art. 20 i 21, które zaliczają własność prywatną do podstawowych zasad ustrojowych państwa. W świetle tych przepisów, zagwarantowanie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa i stanowi wartość wyznaczającą kierunek interpretacji zarówno art. 64 konstytucji, jak i unormowań zawartych w ustawodawstwie zwykłym;
- po drugie, na tle ewolucji polskich unormowań konstytucyjnych nie ma obecnie podstaw, by pojęciu własności, tak jak zostało ono użyte w art. 64 Konstytucji, przypisywać charakter szeroki i utożsamiać je z całokształtem praw majątkowych;
  - po trzecie, prawo własności, choć stanowi najpełniejsze z praw majątkowych, nie może być jednak traktowane jako *ius infinitum* i może podlegać ograniczeniom. Tym samym, także ochrona własności nie może mieć charakteru absolutnego. Ocena wszelkich regulacji dotyczących prawa własności "nie sprowadza się więc do zagadnienia prawnej dopuszczalności wprowadzania ograniczeń jako takich, ale do kwestii dochowania konstytucyjnych ram, w jakich podlegające ochronie konstytucyjnej prawo może być ograniczane" (P. 2/98, s. 16);
  - po czwarte, art. 64 ust. 3 trzeba przypisywać szczególną rolę w interpretacji prawa własności (i granic jego ochrony), bo - w odróżnieniu od art. 64 ust. 1 i 2, przepis ten odnosi się tylko do prawa własności, a więc nie obejmuje swoim zakresem innych praw majątkowych. Art. 64 ust. 3 pełni podwójną rolę. "Po pierwsze, stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę dla wprowadzania ograniczeń prawa własności, Po drugie zawarte w nim przesłanki dopuszczalności ograniczenia prawa własności z pewnością stanowią mogą - formalne jak też materialne kryterium dla kontroli dokonanych przez prawodawcę ograniczeń" (P. 2/98, s. 16; K. 13/98, s. 372; SK 9/98, s. 409);
  - po piąte, dopuszczalność ograniczeń prawa własności, tak samo jak wszelkich innych konstytucyjnych praw i wolności jednostki, musi być oceniana także z punktu widzenia ogólnych przesłanek ustanowionych w art. 31 ust. 3 konstytucji, w szczególności z punktu widzenia zasady proporcjonalności (**zakazu nadmiernej ingerencji**);

- po szóste, **ograniczenia prawa własności dopuszczalne są tylko w zakresie, w jakim nie naruszają "istotę" tego prawa** (art. 64 ust. 3 in fine, pokrywający się zresztą z ogólną zasadą z art. 31 ust. 3 zd. 2). Ten aspekt wydaje się szczególnie ważny dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, bo w pytaniu prawnym Sądu Najwyższego wskazuje się m.in.. zarzut naruszenia "istoty" prawa własności.

Po sformułowaniu ww. tez Trybunał stanął na stanowisku, że **Jeżeli jednak zakres ograniczeń prawa własności przybierze taki rozmiar, że niwecząc podstawowe składniki prawa własności, wydrąży je z rzeczywistej treści i przekształci w pozór tego prawa, to naruszona zostanie podstawowa treść ("istota") prawa własności, a to jest konstytucyjnie niedopuszczalne**. Ocena każdego konkretnego unormowania ingerującego w prawo własności musi być przy tym dokonywana na tle wszystkich ograniczeń już istniejących. **Dla ustalenia, czy zachowana została "istota" prawa własności konieczna jest bowiem analiza sumy ustanowionych prawem ograniczeń** (tak już ogólnie - uchwała TK. z 2 marca 1994 r., W 3/93, OTK w 1994 r., cz. I, s. 159, a w odniesieniu do prawa własności - wyrok P. 2/98, jw., s. 21, gdzie wskazuje się na możliwość naruszenia "istoty" prawa przez nadmierne skumulowanie ograniczeń).

Ponadto Trybunał wielokrotnie podkreślał, że obowiązki podatkowe nie mogą naruszać istoty prawa własności, a w szczególności nie mogą stanowić instrumentu konfiskaty mienia<sup>4</sup>. Takich naruszeń Konstytucji Trybunał dopatrył się przykładowo w podatku od towarów i usług w wyroku 25 października 2004r.<sup>5</sup> czy w wyroku z 21 czerwca 2004r.<sup>6</sup>

Podatki zawsze wkraczają w sferę własności podatnika przy czym z uwagi na postanowienia Konstytucji dotyczące nakładania podatku nie jest to równoznaczne z naruszeniem prawa własności. Narusza Konstytucję i prawo

---

<sup>4</sup> Np. Wyrok TK z 7 lipca 2009r. SK 49/06, Wyrok TK z 30 listopada 2004r. sygn.SK31/04, Wyrok TK z 7 czerwca 1999r. sygn. K 18/98, wyrok TK z 5 stycznia 1999r. sygn. K 27/98, Wyrok TK z 25 listopada 1997r. sygn. K 26/97.

<sup>5</sup> Wyrok TK z 25 październik 2004r. sygn. SK 33/03.

<sup>6</sup> Wyrok TK z 21 czerwca 2004r. sygn. SK 22/03.

własności przekroczenie przez parlament granic opodatkowania zakreślonych przez Konstytucję<sup>7</sup>.

Kluczowe dla dalszego wyводу jest przypomnienie tezy Trybunału Konstytucyjnego o której mowa wyżej, że dla ustalenia czy doszło do naruszenia „istoty” prawa własności jest analiza sumy ustanowionych prawem ograniczeń.

Stawka podatku od wydobycia niektórych kopalin została ustalona w art. 7 Ustawy w wysokości uprawniającej do stwierdzenia, że wprowadzany podatek zsumowany z podatkiem CIT ma charakter konfiskacyjny. Poniższa Tabela 1 prezentuje wysokość podatku (podatek od kopalin + CIT) przypadającego na tonę miedzi wyliczoną w oparciu o dane zawarte w uzasadnieniu projektu Ustawy:

Tabela 1.

Średnia cena tony miedzi w PLN	16 000,00	20 000,00	23 000,00	26 000,00	29 000,00	32 000,00	35 000,00	38 000,00	41 000,00	44 000,00	46 000,00	48 000,00
Podatek od wydobycia kopalin	1 552,00	2 448,85	3 295,99	4 304,94	5 485,92	6 848,62	8 402,20	10 155,41	12 116,65	14 293,97	15 869,41	16 000,00
CIT	1 520,00	2 280,00	2 850,00	3 420,00	3 990,00	4 560,00	5 130,00	5 700,00	6 270,00	6 840,00	7 220,00	7 600,00
CIT + podatek od kopalin	3 072,00	4 728,85	6 145,99	7 724,94	9 475,92	11 408,62	13 532,20	15 855,41	18 386,65	21 133,97	23 089,41	23 600,00
Udział % podatku w zysku	38,40%	39,41%	40,97%	42,92%	45,12%	47,54%	50,12%	52,85%	55,72%	58,71%	60,76%	59,00%

Obliczoną powyżej wielkość ciężaru opodatkowania potwierdza również uzasadnienie projektu ustawy o podatku od wydobycia kopalin, w którym wskazano, że *„projektowany podatek ma na celu uchwycenie nadzwyczajnych zysków podmiotów wydobywających miedź oraz srebro. Dla minimalnych poziomów cenowych proponuje się jednak wprowadzenie minimalnej (0,5 %) stawki podatkowej, natomiast dla bardzo wysokich przedziałów cenowych miedzi i srebra proponuje się wprowadzenie maksymalnych stawek podatkowych, co pozwoli osiągnąć podmiotom wydobywającym miedź oraz srebro znaczne zyski, przy bardzo wysokich notowaniach ww. surowców. Stosunek maksymalnych stawek podatkowych do cen surowców wyniesie około 35 %”*.

<sup>7</sup> E. Prejs [w:] B. Brzeziński (red.) „Prawo podatkowe. Teorie. Instytucje. Funkcjonowanie” Toruń 2009 s. 160 „Swoboda w nakładaniu podatków obejmuje także dobór środków i metod realizacji polityki państwa, której realizacji służyć będą następnie zgromadzone środki z podatków. Nie oznacza to jednak, że ustawodawca jest uprawniony do arbitralnego nakładania podatków, a przepisy dotyczące obowiązku ponoszenia przez jednostkę podatków na rzecz państwa i innych podmiotów prawa publicznego funkcjonują całkowicie niezależnie, bez związku z konstytucyjnymi przepisami o wolnościach i prawach człowieka i obywatela. Granice swobody ustawodawcy w zakresie nakładania podatków wyznaczają bowiem wymogi konstytucyjne wynikające z tych przepisów”.

Powyższe dane wskazują, że obciążenie zsumowanym podatkiem dochodowym oraz podatkiem od kopalni sięga 60% zysku podmiotu, a przy aktualnych cenach miedzi na poziomie ok. 27.000 zł – przekracza poziom 50%. Dodatkowo po uwzględnieniu podatku od dywidendy akcjonariusz spółki KGHM Polska Miedź S.A. uzyska odpowiednio przy obecnych cenach miedzi ok. 40% zysku wypracowanego przez spółkę, a po wzroście cen miedzi - 30% zysku spółki. Pozostałą część: a zatem odpowiednio 60% i 70% zysku zostanie przeznaczona na podatki CIT, podatek od dywidendy oraz podatek od wydobywania kopalni. Należy podkreślić, że powyższe wyliczenia nie obejmują innych podatków takich jak np. podatek od towarów i usług, podatki i opłaty lokalne itp., a ponadto, że powyższa stawka nie ma charakteru progresywnego jak w przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych.

Należy także podkreślić, że wskazywane powyżej udziały w zysku dotyczą udziału w zysku pochodzącym ze sprzedaży **przetworzonych metali**. Wnioskodawcom nie są znane dane umożliwiające wykonanie innego wyliczenia, nie mniej z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że gdyby uwzględnić zysk wynikający tylko z pracy zakładu górniczego (pomijając pracę zakładów przetwarzających rudy metali) to wówczas okazałoby się, że **podatek od kopalni pozbawia w ogóle przedsiębiorcę zysku z działalności wydobywczej lub skazuje przedsiębiorcę na prowadzenie tego rodzaju działalności ze stratą.**

Porównując do najwyższych stawek podatkowych obowiązujących obecnie w Polsce należy zauważyć, że jedyną stawką podatkową, do której zbliża się zsumowany podatek dochodowy (CIT) i podatek od wydobywania niektórych kopalni jest stawka podatku od nieujawnionych źródeł przychodów wynosząca 75%<sup>8</sup>. Stawka ta jednak ma charakter sankcyjny.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że wprowadzenie podatku od wydobywania niektórych kopalni:

- po pierwsze naruszy istotę prawa własności gdyż będzie się wiązało z konfiskatą 60-70% zysk spółki prawa handlowego<sup>9</sup>,

---

<sup>8</sup> Art. 30 ust. 1 punkt 7 ustawy z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2010r. nr 51 poz. 307 z późn. zm.)

<sup>9</sup> A. Gomułowicz [w:] „Zasada sprawiedliwości podatkowej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego” Warszawa 2003 s. 17: „(...) podatki nakładane na osoby fizyczne i przedsiębiorców nie mogą ich pozbawiać dochodu (zysku) lub majątku w takim stopniu, który uniemożliwia korzystanie



- po drugie konfiskata 60-70% zysku spółki prawa handlowego nie znajduje wystarczającego usprawiedliwienia w ochronie interesu publicznego z którym jest powiązana tj. z zapewnieniem dochodów Państwu.

Powyższe uzasadnia tezę, że Ustawa narusza Konstytucję gdyż wprowadza w istocie podatek konfiskacyjny.

Podkreślenia wymaga jednocześnie, że ustawodawca założył, iż podatek od wydobycia kopalin będzie dodatkowym, obok podatku dochodowego, podatkiem obciążającym dochody podmiotów prowadzących działalność w zakresie wydobycia miedzi i srebra. Ustawa o podatku od wydobycia kopalin nie dość, że nie wprowadza – jak w przypadku podatku rolnego, podatku leśnego czy podatku tonażowego – wyłączenia dochodów z tej działalności z opodatkowania podatkiem dochodowym, to jeszcze nie pozwala na uwzględnienie uiszczonych kwot podatku od wydobycia niektórych kopalin po stronie kosztów uzyskania przychodów.

Wnioskodawcy nie kwestionują, że konstytucyjnie dopuszczalne jest opodatkowanie dochodów czy zysków podmiotów prowadzących działalność w zakresie wydobycia kopalin. Konstytucyjnie dopuszczalne byłoby albo stworzenie odrębnego podatku zastępującego opodatkowanie podatkiem dochodowym (i wtedy należałoby zawrzeć wyłączenie tych dochodów z opodatkowania podatkami dochodowymi, aby wykluczyć podwójne opodatkowanie - czego, jak wyżej zostało wykazane, zaniechano), albo ustanowienie dodatkowego opodatkowania o charakterze uzupełniającego opodatkowanie dochodu „na zasadach ogólnych” (sui generis "dodatek" do podatków dochodowych dla przedsiębiorców korzystających z zasobów naturalnych państwa). W każdym z tych przypadków konieczne byłoby ograniczenie zsumowanego opodatkowania do granic opodatkowania określonych Konstytucją. Z formalnego punktu widzenia zdecydowano się jednak na inne rozwiązanie tj. na ustanowienie dodatkowego opodatkowania (co potwierdza również uzasadnienie projektu ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin).

Z materialnego punktu widzenia wprowadzono podatek, który nie tyle uzupełnia opodatkowanie dochodów, ale stanowi całkowicie odrębną konstrukcję podatkową, która łącznie z podatkami dochodowymi – przy braku odpowiedniego

---

z prawa własności, obciążenia podatkowe nakładane na osoby fizyczne i przedsiębiorców nie mogą prowadzić do naruszenia ekonomicznych i psychologicznych granic opodatkowania”.

wyłączenia w podatkach dochodowych – prowadzi nie tylko, co już wyżej wykazano, do podwójnego opodatkowania tego samego dochodu, ale również do obciążenia dochodów w sposób uniemożliwiający korzystnie z tych dochodów, a przez to naruszające w sposób nieproporcjonalny konstytucyjnie chronioną swobodę działalności gospodarczej (art. 20 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji RP oraz art. 22 Konstytucji RP) oraz naruszający istotę konstytucyjnie chronionego prawa własności (art. 64 ust. 1 w związku z ust. 3 tego artykułu oraz w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji RP).

W wyroku z dnia 20 listopada 2002 r., Trybunał Konstytucyjny wskazał następujące kryteria oceny, czy ingerencja w konstytucyjnie chronione wolności i prawa odpowiada ustanowionej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP zasadzie proporcjonalności. Trybunał wyjaśnił, że *„zasada proporcjonalności – zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego (...) – wymaga spełnienia określonych przesłanek, aby wkroczenie (...) [w konstytucyjnie chronione wolności i prawa] mogło być uznane za konstytucyjne:*

– *wkroczenie musi być <<niezbędne>> („konieczne>>) dla osiągnięcia wskazanych w art. 31 ust. 3 celów, które jedynie są władne uzasadnić naruszenie praw i wolności jednostki. Nie wystarczy, aby (...) [wkroczenie] <<sprzyjało tym celom>>, aby <<ułatwiało ich osiągnięcie>> albo <<było wygodne>> dla władzy, która ma je wykorzystać do osiągnięcia tych celów (...);*

– *wkroczenie musi (jeśli pomyślnie przejdzie testy oceny wskazane w poprzednich punktach) być środkiem najmniej dotkliwym dla osoby, której wolność lub prawo doznaje ograniczenia. (...).<sup>10</sup>*

Nawet gdyby uznać, że dodatkowe opodatkowanie dochodów podmiotów prowadzących działalność w zakresie wydobywania kopalin o charakterze uzupełniającym jest uzasadnione ze względu na to, że podmioty te korzystają z zasobów naturalnych, to w przypadku podatku od wydobywania niektórych kopalin cel ten osiąga się przy zastosowaniu środka niezwykle dotkliwego dla tych podmiotów. W konstrukcji tego podatku pominięto wyłączenie dochodów z tej działalności z opodatkowania podatkiem dochodowym, choć wprowadzono dodatkowe

---

<sup>10</sup> Wyrok TK z 20 listopada 2002r. – sygnatura akt K 41/02.

opodatkowanie, które nie tyle uzupełnia opodatkowanie dochodu, co tworzy nowy - równoważny jakościowo, tj. ze względu na wielkość obciążenia, podatkom dochodowym - ciężar podatkowy, powodując, że realne opodatkowanie dochodu kształtować się będzie na pułapie sięgającym 60% wielkości dochodu. **Trudno uznać za odpowiadające zasadzie proporcjonalności takie opodatkowanie działalności gospodarczej, którego wielkość nie konsumuje wprawdzie w całości zysków z tego działalności, ale powoduje, że po opodatkowaniu pozostanie w majątku podatnika mniej niż połowa tych zysków.** Trudno również uznać za odpowiadające zasadzie proporcjonalności takie opodatkowanie uzyskanego majątku, które pozbawia podatnika większej części własności tego majątku.

Podkreślenia wymaga, że art. 217 Konstytucji RP stanowi o „nakładaniu” podatków, zaś zwrot ten „*nawiązuje do zdolności do udźwignięcia ciężaru podatkowego*”<sup>11</sup>. **Nie można uznać, że opodatkowanie na poziomie sięgającym 60% wielkości dochodu, a więc pozostawiające po opodatkowaniu majątek mniejszy od uzyskanego w wyniku działalności gospodarczej, realizowało zasadę opodatkowania stosownie do zdolności podatkowej, uwzględniając całokształt opodatkowania dochodów przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie wydobywania kopalin (tj. uwzględniając obciążenie tych dochodów zarówno jednym z podatków dochodowych, jak i podatkiem od wydobywania niektórych kopalin).**

Podsumowując należy wskazać, że wnioskodawcy nie kwestionują samej zasadności wprowadzenia opodatkowania zysków podatników, prowadzących działalność polegającą na wydobywaniu kopalin - zarówno w przypadku wprowadzenia odrębnego opodatkowania tych zysków, jak i w przypadku opodatkowania uzupełniającego funkcjonujące już opodatkowanie podatkami dochodowymi. Powodem zaskarżenia przepisów ustawy o podatku od wydobywania niektórych kopalin jest nieuwzględnienie przez ustawodawcę konstytucyjnych wymogów stanowienia podatków, zakazujących podwójnego opodatkowania tych samych stanów faktycznych, nadmiernej ingerencji w prawo własności i w swobodę działalności gospodarczej, powodującej, że podatnik nie może korzystać z prawa własności ani nie może swobodnie prowadzić działalności gospodarczej, a także nakazujących

---

<sup>11</sup> T. Dębowska-Romanowska, Prawo finansowe. Część konstytucyjna wraz z częścią ogólną, Warszawa 2010, s. 141.

miarkowanie ciężaru podatkowego odpowiednio do zdolności płatniczej podatnika.

Ponadto, podnieść należy, że zakwestionowano wprawdzie wprost jedynie przepisy określające przedmiot, podstawę opodatkowania i stawkę podatkową w podatku od wydobycia niektórych kopalin, jednak – biorąc pod uwagę, że zgodnie z art. 217 Konstytucji RP, regulacja prawopodatkowa bez określenia podstawy i stawki podatku jest niepełna (przez co nie może chociażby stanowić podstawy poboru podatku), a w związku z tym jest konstytucyjnie niedopuszczalna – stwierdzenie niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów powoduje stwierdzenie niekonstytucyjności całej ustawy. Zakwestionowane przepisy są bowiem nierozzerwalnie związane z całą ustawą.

### III.

#### **NARUSZENIE ZASADY POWSZECHNOŚCI I RÓWNOŚCI OPODATKOWANIA**

Art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 1, art. 4, art. 7 ust. 1-5 Ustawy jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 64 ust. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji RP przez to, że opodatkowuje arbitralnie wybranego podatnika i narusza zasadę powszechności oraz równości opodatkowania.

Zasada powszechności opodatkowania wywiedziona jest z art. 2 Konstytucji i stanowi podstawowy element sprawiedliwości podatkowej. Zasada ta znajduje także uzasadnienie w art. 84 Konstytucji, który stanowi, że każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie i znajduje rozwinięcie w art. 217 Konstytucji.

Zasada powszechności opodatkowania oznacza, że podatek musi być świadczeniem, które jest ustanawiane nie dla poszczególnych podmiotów, ale dla wszystkich tych podmiotów, ujętych generalnie, u których występuje zjawisko (zjawiska) rodzące obowiązek podatkowy. W świetle zasad konstytucyjnych podatkowa ingerencja w sferę praw i wolności ekonomicznych zyskuje prawną legitymację przede wszystkim wówczas, gdy jej wynikiem jest powszechne obciążenie na rzecz dobra wspólnego. To przyczynia się do upowszechnienia

świadomości, że obowiązek podatkowy spoczywa na wszystkich, a nie tylko na wybranych jednostkach.<sup>12</sup>

Zasada równości opodatkowania wywodzona jest z art. 2, art. 32, art. 64 ust. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Istotą równości opodatkowania jest równe traktowanie wszystkich podmiotów charakteryzujących się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną). Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zajmował się ww. kwestią. Np. w wyroku z 28 listopada 1995r. czytamy: *wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu mają być traktowane równo, tzn. według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących*<sup>13</sup>. W wyroku z 3 września 1996r.<sup>14</sup> Trybunał wskazał kiedy dopuszczalne są odstępstwa od zasady równego traktowania:

- po pierwsze kryterium różnicujące podatników musi mieć charakter relewantny, co oznacza, że muszą pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów. Oznacza to, że wprowadzone różnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony i nie wolno ich dokonywać według dowolnie, arbitralnie ustalonego kryterium,
- po drugie argumenty muszą mieć charakter proporcjonalny. To oznacza, że waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podobnych podatników,
- po trzecie argumenty te muszą pozostawać w oczywistym związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, w których zawarte jest uzasadnienie dla odmiennego traktowania podmiotów podobnych.

Zatem różnicowanie powinno mieć charakter **racjonalny, proporcjonalny i sprawiedliwy**.

Ustawa o podatku od wydobycia niektórych kopalin narusza zarówno zasadę powszechności jak i równości opodatkowania.

---

<sup>12</sup> A. Gomułowicz [w:] „Zasada sprawiedliwości podatkowej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego” Warszawa 2003 s. 19.

<sup>13</sup> Sygnatura wyroku – K17/95. Podobnie w wyroku z dnia 20 października 1998r. sygn. K 7/98.

<sup>14</sup> Wyrok TK z 3 września 1996r. K10/96.

Naruszenie zasady powszechności (art. 84 Konstytucji) wynika z faktu, że opodatkowany został jeden podmiot. Tymczasem z zasady powszechności opodatkowania wynika, że każdy podmiot powinien ponosić ciężar utrzymania państwa. W tym stanie rzeczy uwzględnienie zasady powszechności podatku wymagałoby opodatkowania wszystkich podmiotów wydobywających kopaliny, (ewentualnie wydobywających rudy metali lub rudy metali nieżelaznych), a nie tylko jednego podmiotu.

Podobny zarzut można postawić na gruncie zasady równości. Ustawa nie traktuje równo podatników, gdyż spośród podmiotów wydobywających różne kopaliny, a także spośród podmiotów wydobywających rudy metali lub rudy metali nieżelaznych opodatkowano wybiórczo i arbitralnie tylko te, które wydobywają miedź i srebro. Dodatkowo te metale wydobywa w Polsce tylko jeden podmiot – KGHM Polska Miedź S.A.

Pozornie można wskazać element różniący podatników podatku od wydobycia niektórych kopaliny od innych zakładów górniczych wydobywających rudy metali (rudy metali nieżelaznych). Jest to fakt wydobywania miedzi lub srebra. Nie mniej jest to różnica, która z punktu widzenia równości opodatkowania nie ma żadnego znaczenia, gdyż nie uzasadnia zróżnicowania sytuacji podatkowej tych podmiotów. W szczególności różnica ta nie pozwala na odrębne potraktowanie firm wydobywających miedź i srebro w kontekście wniosków płynących z Wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 września 1996r. W tym świetle należy uznać, że Ustawa dyskryminuje KGHM Polska Miedź S.A. podczas gdy Konstytucja RP zakazuje w art. 32 ust. 2 dyskryminacji kogokolwiek i **z jakiegokolwiek przyczyny**. W Ustawie dyskryminacja polega na opodatkowaniu z tego powodu, że spółka KGHM Polska Miedź S.A. wydobywa miedź i srebro.

W tym kontekście należy wskazać jakie są prawdziwe przyczyny opodatkowania KGHM Polska Miedź S.A. przez Parlament. Są one oczywiste – braki w budżecie oraz fakt, że KGHM Polska Miedź S.A. jest wystarczająco bogatym podmiotem by ponieść koszty tego podatku. Czy jednak jest sprawiedliwe opodatkowanie podmiotu w sposób całkowicie inny od innych podmiotów branży wydobywczej tylko dlatego, że posiada środki na podatek? Odpowiedź na tak postawione pytanie musi być przecząca.

W tym miejscu należy także rozprawić się z tezą stawianą przez Rząd w uzasadnieniu projektu ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin jakoby miała to być renta surowcowa, stanowiąca quasi-wynagrodzenie dla Państwa za to że podatnik może korzystać ze złóż rud metali stanowiących własność państwową. Argument ten jest wyłącznie pozorny i nie ma nic wspólnego z rzeczywistością. Gdyby rzeczywiście celem było pobieranie renty surowcowej opodatkowaniu podlegałyby wydobycie wszystkich kopalin, a nie tylko miedzi i srebra. Poza tym podatek jest świadczeniem nieekwiwalentnym i w tym stanie rzeczy nie może stanowić wynagrodzenia za korzystanie z kopalin.

Niezwykle istotne jest przy tym, że w polskim systemie prawnym jest już zawarty instrument prawny, który z założenia miał Państwu umożliwić pobierania ekwiwalentu za korzystanie ze złóż. Takim instrumentem jest opłata za ustanowienie użytkowania górniczego oraz opłata eksploatacyjna za wydobytą kopalinę. W tym stanie rzeczy podatek od wydobycia niektórych kopalin dubluje ww. opłaty co podważa zasadę zaufania do państwa i prawa.

Odrębnym aspektem zasady powszechności i równości opodatkowania jest zakaz podwójnego opodatkowania. W wyroku z dnia 11 czerwca 2010r. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że *podwójne opodatkowanie stoi w sprzeczności z konstytucyjną zasadą równości i powszechności opodatkowania, wyrażoną w art. 84 oraz w art. 217 Konstytucji RP, jak również niedopuszczalne jest na gruncie podatku od wartości dodanej w prawie wspólnotowym*<sup>15</sup>. Wprowadzając zasadę, że podatek od wydobycia niektórych kopalin nie zalicza się do kosztów uzyskania przychodów w podatku dochodowym faktycznie doprowadzono do sytuacji podwójnego opodatkowania części zysku. Jest tak gdyż w konsekwencji podatek od wydobycia niektórych kopalin jako koszt niestanowiący kosztu uzyskania przychodu zwiększa podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym. Na skutek takiego rozwiązania od kwoty podatku od wydobycia niektórych kopalin nalicza się według stawki 19% podatek dochodowy. Oznacza to zarówno podwójne opodatkowanie jak i opłacanie podatku od podatku. Sytuacja taka narusza zasadę sprawiedliwości podatkowej. W niniejszym akapicie kwestia naruszenia zakazu podwójnego opodatkowania została poruszona w kontekście braku zaliczenia podatku do kosztów

---

<sup>15</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 czerwca 2010 r. I FSK 972/09.

uzyskania przychodów. Bardziej znaczne jest jednak naruszenie tego zakazu w kontekście konstrukcji podatku, o którym mowa w punkcie IV poniżej.

#### IV.

### NARUSZENIE ZAKAZU PODWÓJNEGO OPODATKOWANIA

Art. 1 ust. 1, art. 3 ust. 1, art. 6 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 7 ust. 1-5 ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin, przez to, że nie zawierają wyłączenia z opodatkowania podatkami dochodowymi: od osób fizycznych oraz od osób prawnych dochodów z wydobycia miedzi i srebra, przez co regulacja podatku od wydobycia niektórych kopalin skutkuje podwójnym opodatkowaniem dochodów z tej działalności, są niezgodne z art. 2 oraz z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 21 ust. 1 Konstytucji RP.

Podatek od wydobycia kopalin, choć nie został tak wprost nazwany, jest podatkiem dochodowym. Ma bowiem obciążać dochody podmiotów prowadzących działalność polegającą na wydobyciu kopalin, uzyskane z tej działalności. Wprawdzie art. 3 ust. 1 ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin określa przedmiot opodatkowania jako „wydobycie miedzi oraz srebra”, jednak konstrukcja podstawy opodatkowania i stawki tego podatku uprawniają stwierdzenie, że podatek od wydobycia niektórych kopalin jest podatkiem od dochodów, przy czym nie jest istotne, że dochody te nie zostały określone tak samo jak w ustawach o podatku dochodowym, ale zostały zdefiniowane ryczałtowo – jako szacunek uzależniony od uśrednionej ceny rynkowej kopaliny i ilości wydobytej miedzi lub srebra.

Podstawą opodatkowania w podatku od wydobycia niektórych kopalin jest, zgodnie z art. 6 ust. 1 i ust. 2 ustawy, *„ilość miedzi oraz srebra zawarta w wyprodukowanym koncentracie”*, zaś *„w przypadku gdy podatnik nie produkuje koncentratu z wydobytego urobku rudy miedzi, podstawę opodatkowania podatkiem stanowi ilość miedzi oraz srebra zawarta w urobku rudy miedzi”*. Z kolei stawkę podatku określono w art. 7 ust. 2-5 ustawy o podatku od wydobycia kopalin, odnosząc ją do ceny rynkowej miedzi lub srebra (podając stawki podatkowe, składające się na skalę podatkową, uzależniającą wielkość stawki podatku i progi podatkowe od wysokości ceny rynkowej miedzi i srebra). Pozornie zatem podstawą



opodatkowania jest ilość wydobytej miedzi lub srebra. Wysokość stawki podatku jest jednak uzależniona od wysokości ceny rynkowej miedzi lub srebra, stanowiąc matematyczne działanie na cenie rynkowej tych kopalin, co powoduje, że podstawą opodatkowania jest w istocie szacunkowa wielkość przychodów uzyskanych ze sprzedaży wydobytej kopaliny (iloczyn ilości wydobytej kopaliny oraz średniej ceny rynkowej miedzi lub srebra, z uwzględnieniem współczynników określonych w przepisach określających stawkę podatku).

W tym kontekście nie ma znaczenia, że cena mająca wpływ na wysokość opodatkowania nie jest ceną, za którą faktycznie podatnik dokonał zbycia wydobytej kopaliny, ale jest średnią ceną rynkową. Dochody podatkowe podlegają bowiem niekiedy opodatkowaniu według zasad, które z różnych względów pomijają rzeczywistą wielkość dochodu uzyskanego przez podatnika (jak np. w podatku tonażowym).

Również progi podatkowe ustalone są w odniesieniu do ceny rynkowej kopaliny, co jest zabiegiem typowym przy tworzeniu skal podatkowych w podatkach dochodowych. Skale te buduje się w oparciu o wielkość podstawy opodatkowania i tak w istocie stało się przy tworzeniu skali podatkowej w podatku od wydobycia niektórych kopalin. Również z tego powodu nie budzi wątpliwości, że – mimo iż literalne brzmienie art. 6 ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin wskazuje, że podstawą opodatkowania jest ilość wydobytej kopaliny – podstawą opodatkowania w tym podatku są szacunkowe wpływy ze sprzedaży wydobytej kopaliny.

Opodatkowanie wpływów z określonej działalności jest charakterystyczne dla podatków dochodowych. Wniosku tego nie może zmienić nieuwzględnienie kosztów uzyskania przychodów w konstrukcji prawnej podatku od wydobycia niektórych kopalin. Po pierwsze, brak ten budzi uzasadnione zastrzeżenia z punktu widzenia dostosowania opodatkowania do zdolności płatniczej podatnika (którą, przez zwrot „nakładanie”, nakazuje uwzględniać art. 217 Konstytucji RP). Po drugie zaś, w polskim prawie podatkowym znane są konstrukcje zmierzające do opodatkowania dochodów, w których pomija się koszty uzyskania przychodów, a jednocześnie nie budzi wątpliwości, że celem opodatkowania jest opodatkowanie dochodu (np. zryczałtowany podatek dochodowy, o którym mowa w art. 21 ustawy o podatku

dochodowym od osób prawnych, ryczałty: od przychodów ewidencjonowanych i karta podatkowa, jak również samodzielne konstrukcje podatkowe: podatek rolny, podatek leśny, podatek tonażowy).

Charakter podatku od wydobycia niektórych kopalin jako podatku dochodowego potwierdza również uzasadnienie projektu ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin, w którym wskazano m.in. że „projektowany podatek ma na celu uchwycenie nadzwyczajnych zysków podmiotów wydobywających miedź oraz srebro”. W przypadku podatku dochodowego od osób prawnych, a należy założyć, że wydobyciem kopalin zazwyczaj zajmują się podmioty prowadzące działalność gospodarczą w tej formie, opodatkowaniu podlega, co do zasady, właśnie zysk przedsiębiorstwa<sup>16</sup>. W prawie pozytywnym znajduje to potwierdzenie w art. 9 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, który stanowi, że „podatnicy są obowiązani do prowadzenia ewidencji rachunkowej, zgodnie z odrębnymi przepisami, w sposób zapewniający określenie wysokości dochodu (straty), podstawy opodatkowania i wysokości należnego podatku za rok podatkowy, a także do uwzględnienia w ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych informacji niezbędnych do obliczenia wysokości odpisów amortyzacyjnych zgodnie z przepisami art. 16a-16m”. Z przepisu tego wynika, że punktem wyjścia do ustalenia podstawy opodatkowania w podatku dochodowym od osób prawnych są zapisy w księgach rachunkowych, odpowiednio skorygowane w związku z tym, że przepisy podatkowe niekiedy inaczej niż przepisy o rachunkowości (tj. przepisy, na podstawie których następuje ustalenie zysku przedsiębiorstwa) określają przychody i koszty uzyskania przychodów albo moment uwzględnienia ich w wyniku - odpowiednio - podatkowym i rachunkowym. Wprawdzie pod względem matematycznym zysk przedsiębiorstwa będzie prawie zawsze różnić się od wielkości dochodu podatkowego, jednak jakościowo opodatkowanie dochodu jest równoznaczne z opodatkowaniem zysków przedsiębiorcy; różnice będą najczęściej następstwem innego rozłożenia w czasie momentu rozpoznania przychodów oraz momentu uwzględnienia kosztów uzyskania przychodów (odpowiednio - do wyniku podatkowego i wyniku rachunkowego). Nie ulega zatem wątpliwości, że podatek od wydobycia niektórych kopalin jest podatkiem dochodowym, choć nie jest to

---

<sup>16</sup> H. Litwińczyk, Podatki dochodowe, w: System prawa finansowego, tom III, Prawo daninowe, red. L. Etel, s. 270.

opodatkowanie dochodu rzeczywistego, ale opodatkowanie ryczałtowe, ustalone w oparciu o przyjęty przez prawodawcę szacunek (średnią cenę rynkową wydobytej kopaliny oraz współczynniki zastosowane w przepisach określających stawkę podatku).

Podkreślenia wymaga, że w polskim systemie podatkowym stawki podatku określone są zazwyczaj jako samodzielne wartości, które można - bez odnoszenia do innych wartości (niezależnie od tego, czy są to stawki kwotowe czy stawki procentowe) – zastosować do podstawy opodatkowania. Inaczej jest w konstrukcji podatku od wydobycia niektórych kopaliny, w którym stawka jest uzależniona od aktualnej ceny rynkowej kopaliny. Przykładem stawek określonych w odniesieniu do innych wartości jest również podatek rolny oraz podatek leśny (w podatkach tych stawka podatku jest uzależniona - odpowiednio - od ceny skupu żyta oraz ceny sprzedaży drewna). Jest to jednak przykład potwierdzający wniosek o niedopuszczalnym podwójnym opodatkowaniu, jakie wiąże się z wprowadzeniem podatku od wydobycia niektórych kopaliny. Przypomnieć należy, że m.in. opisany powyżej sposób ustalenia stawek podatkowych spowodował, że podatek rolny i leśny został potraktowany jako forma opodatkowania dochodów z działalności rolniczej oraz leśnej, co spowodowało wyłączenie tych dochodów z opodatkowania z obu podatków dochodowych (art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych); inaczej doszłoby do niezgodnego z art. 2 i z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP podwójnego opodatkowania dochodów z działalności rolniczej oraz leśnej.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nie budzi wątpliwości, że podwójne opodatkowanie tych samych zdarzeń podatkowych stanowi naruszenie art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

W wyroku z dnia 25 października 2004 r. w sprawie dotyczącej ograniczenia prawa do odliczenia podatku naliczonego w VAT, Trybunał Konstytucyjny stwierdził naruszenie przez regulację, która takie ograniczenie ustanawiała, następujących przepisów Konstytucji RP: art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 i art. 2. W podsumowaniu uzasadnienia wyroku Trybunał wyraźnie wskazał, że przepisy te zostały naruszone również z tego powodu, że „*prowadziły w istocie do*

*naruszenia konstrukcji podatku przez podwójne opodatkowanie*<sup>17</sup>.

Natomiast w wyroku z dnia 22 maja 2002 r. rozpatrując sprawę „zryczałtowanego podatku” od „kwot stanowiących obrót kapitałowy w rozumieniu przepisów prawa dewizowego, przekazywanych za granicę przez osoby fizyczne”, Trybunał stwierdził niezgodność przepisów określających konstrukcję tego podatku z art. 2 oraz z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, wskazując jako zarzut wobec ocenianej regulacji prawnej, obok niedochowania wymagania określoności przepisu prawnego, że *„przekazywanie przez osoby fizyczne za granicę kwot stanowiących obrót kapitałowy może dotyczyć (...) zarówno osiągniętego przez takie osoby już opodatkowanego dochodu czy przychodu w rozumieniu nowelizowanych ustaw podatkowych, majątku (np. nabytego w drodze dziedziczenia lub darowizny), a nawet środków pieniężnych nie będących dochodem lub przychodem, a pochodzących z pożyczek czy kredytu”* oraz że *„transfer za granicę osiągniętych przez osoby fizyczne dochodów w ramach obrotu kapitałowego oznacza z reguły podwójne (ponowne) opodatkowanie tego samego dochodu”*. W związku z tym Trybunał wskazał, że *„pobranie podatku od transferu <<kwot>> pochodzących z majątku podatnika oznacza więc także podwójne opodatkowanie sprzeczne z rozwiązaniami prawnymi zawartymi w samej ustawie podatku dochodowym”*, zaś *„w treści znowelizowanej ustawy podatkowej nie przewidziano bowiem żadnych wyłączeń czy zwolnień podatkowych związanych z opodatkowaniem dewizowego obrotu kapitałowego”*<sup>18</sup>. Pominięcie tego rodzaju wyłączeń lub zwolnień stanowiło zatem, zdaniem Trybunału, niezgodne z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP pominięcie ustawodawcze.

Jak zostało wskazane w wyroku z dnia 13 listopada 2007 r., Trybunał Konstytucyjny wprowadzie *„nie jest uprawniony do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy, może natomiast i ma obowiązek badać, czy w uchwalonych przepisach nie brakuje pewnych elementów normatywnych, koniecznych z punktu widzenia ustawy zasadniczej”*<sup>19</sup>. Zakresem kognicji Trybunału objęte jest tzw. pominięcie ustawodawcze, które *„zachodzi (...), gdy integralną część regulacji powinien stanowić element, którego brakuje, a z uwagi na podobieństwo do*

---

<sup>17</sup> Wyrok TK z dnia 25 października 2004 r. sygn. akt SK 33/03.

<sup>18</sup> Wyrok TK z dnia 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02.

<sup>19</sup> Wyrok TK z dnia 13 listopada 2007 r., sygn. akt P 42/06.

*istniejących unormowań należy oczekiwać jego istnienia*<sup>20</sup>. Nieuwzględnienie wyłączenia lub zwolnienia od podatku dochodowego dochodów z działalności polegającej na wydobywaniu kopalin stanowi pominięcie ustawodawcze, podlegające kognicji Trybunału. Jednocześnie, jak wyżej wykazano, pominięcie ustawodawcze jest w przypadku zaskarżonych przepisów niezgodne z art. 2 oraz z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, gdyż prowadzi ono do podwójnego opodatkowania tego samego dochodu.

Podkreślenia wymaga, że w polskim systemie podatkowym takie wyłączenia są stosowane, co pokazuje przykład art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (i – analogicznie - ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych) – w odniesieniu do opodatkowanych podatkami: rolnym i leśnym dochodów z działalności rolniczej oraz działalności leśnej.

Ponadto, jak zostało wykazane wcześniej, podatek od wydobywania niektórych kopalin, w kształcie ustanowionym w zaskarżonej ustawie, nie stanowi uzupełniającego opodatkowania dochodu z tej działalności, a tylko takie uzupełniające opodatkowanie można by uznać za uzasadnione rodzajem prowadzonej działalności. Podatek ten nie jest zatem li tylko *sui generis* "dodatkiem" do podatku dochodowego, ale jest podatkiem prowadzącym do odrębnego i niezależnego od podatku dochodowego obciążenia dochodów tych przedsiębiorców, a jednocześnie równoważy jakościowo, biorąc pod uwagę wielkość obciążenia, opodatkowanie podatkami dochodowymi. Tym bardziej zatem w przypadku podatku od wydobywania niektórych kopalin i podatków dochodowych, przy braku wyłączenia z podatków dochodowych dochodów z wydobywania miedzi i srebra, dochodzi do podwójnego opodatkowania dochodów z działalności polegającej na wydobywaniu miedzi lub srebra.

## V.

### **NARUSZENIE ZAKAZU WPROWADZANIA ZMIAN W PODATKACH DOCHODOWYCH W TRAKCIE ROKU PODATKOWEGO**

Art. 27 w związku z art. 17 i w związku z art. 19 ustawy o podatku od

---

<sup>20</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97.

wydobycia niektórych kopalin jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP przez to, że wprowadza zmiany w podatkach dochodowych, nie uwzględniając zakazu wprowadzania zmian w podatkach dochodowych w trakcie roku podatkowego.

Art. 17 i art. 19 ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin wyłącza ją z kosztów uzyskania przychodów – odpowiednio dla podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych – kwoty uiszczanego podatku od wydobycia niektórych kopalin. Jednocześnie art. 27 tej ustawy określa jako termin jej wejścia w życie termin 14 dni, licząc od dnia jej ogłoszenia.

Wywodzona z art. 2 Konstytucji RP i określonej w tym przepisie zasady demokratycznego państwa prawnego zasada pewności prawa oraz zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa, wymaga, aby w odniesieniu do podatków opłacanych za okresy rozliczeniowe – a do takich należą podatki dochodowe (zarówno od osób fizycznych, jak i osób prawnych) – wprowadzenia zmian w zakresie tych podatków nie dokonywano w trakcie okresu rozliczeniowego. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 29 marca 1994 r. (odnoszącym się wprost do podatku dochodowego od osób fizycznych): *„podatek dochodowy od osób fizycznych jest podatkiem płaconym od dochodów uzyskanych w ciągu roku podatkowego pokrywającego się z rokiem kalendarzowym. Oznacza to, że rozliczenie tego podatku może nastąpić dopiero w następnym roku kalendarzowym. Słusznie zatem przedstawiciel Sejmu, Prokurator Generalny, a także przedstawiciele Ministerstwa Finansów wskazują na trudności podzielenia roku podatkowego na różne okresy – w rozpatrywanej sprawie na dwa okresy: od 1 stycznia do 16 kwietnia 1993 r. i od 17 kwietnia do 31 grudnia 1993 r. Podatek wymierza się bowiem od sumy dochodów uzyskanych w ciągu roku podatkowego bez względu na to, w jakiej dacie tego roku dochody wpłynęły do podatnika. (...) Jest to jeden z argumentów uzasadniających tezę, że zmian podatków płaconych w skali rocznej nie można wprowadzać w toku danego roku podatkowego, lecz w roku poprzednim. Niezależnie od tego powodu o charakterze raczej technicznym, TK uwzględnił ważniejsze argumenty związane z konstytucyjną zasadą pewności prawa i zaufania obywateli do państwa, co w prawie podatkowym ma szczególne znaczenie. Chodzi bowiem o możliwość rozporządzania przez obywateli swoimi interesami przy uwzględnianiu obowiązku podatkowego jeszcze przed rozpoczęciem roku podatkowego. (...) Należy przeto wymagać, aby ustawodawstwo podatkowe dotyczące podatków płaconych w*

skali rocznej tworzone było nie tylko z respektowaniem zasady niedziałania prawa wstecz, lecz także przy zachowaniu stosownego vacatio legis w roku poprzedzającym rok podatkowy. Podatnicy powinni mieć bowiem czas na dostosowanie swoich decyzji do podatku, który będą musieli zapłacić w nadchodzącym roku podatkowym. Zaskakiwanie podatników zmianą podatku w trakcie trwania roku podatkowego jest niezgodne z zasadami wynikającymi z art. 1 przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy przez Małą Konstytucję [którego odpowiednikiem jest obecnie art. 2 Konstytucji RP]".<sup>21</sup>

Nie ulega zatem wątpliwości, że wprowadzone przepisami art. 17 i art. 19 zaskarżonej ustawy w trakcie roku podatkowego zmiany w konstrukcji podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych zaskoczyły podatników, którzy na początku roku podatkowego nie uwzględniali, że będą zmuszeni do poniesienia kosztów w postaci podatku od wydobycia niektórych kopalin, których nie będą mogli uwzględnić przy ustaleniu wielkości dochodu podatkowego. Biorąc dodatkowo pod uwagę, że podatek od wydobycia niektórych kopalin będzie stanowił znaczącą część przychodów podmiotów prowadzących działalność polegającą na wydobyciu kopalin, a zatem spowoduje znaczące zmniejszenie majątku podatnika, które nie zostanie uwzględnione po stronie kosztów uzyskania przychodów, wprowadzona przepisami art. 17 i art. 19 zaskarżonej ustawy w trakcie roku podatkowego zmiana w sposób szczególnie rażąco narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa.

## VI.

### NARUSZENIE ZASAD POPRAWNEJ LEGISLACJI

Art. 2, art. 3 ust. 1, art. 5 i art. 6 oraz art. 27 Ustawy są niezgodne z art. 2 Konstytucji RP przez to że są nieprecyzyjne i niejasne oraz przewidują zbyt krótki okres *vacatio legis*.

Z zasady państwa prawnego wynikającej z art. 2 Konstytucji wywodzona jest zasada zaufania do państwa i stanowionego przez państwo prawa. Zasada ta zawiera w sobie między innymi aspekty jawności i jasności prawa.

---

<sup>21</sup> Wyrok z dnia 29 marca 1994 r., sygn. akt K 13/93.

Ustawa o wydobyciu niektórych kopalin narusza zasadę państwa prawnego w aspekcie jawności prawa poprzez ustanowienie zbyt krótkiego *vacatio legis*. W przypadku nakładania podatków podatnik powinien mieć zagwarantowaną nie tylko formalną, ile rzeczywistą możliwość zapoznania się z treścią obowiązującego prawa podatkowego. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał wymóg zachowania odpowiedniego okresu między ogłoszeniem aktu normatywnego, a wejściem w życie<sup>22</sup>. W przypadku konieczności wdrożenia (jak w Ustawie) systemu pomiarów oraz ewidencji pomiarów ilości rudy miedzi, zawartości miedzi i srebra w urobku, – termin 14 dniowy jest terminem zbyt krótkim na przygotowanie się podatnika do wejścia ustawy w życie.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę, że należyta poprawność, precyzyjność i jasność przepisów prawnych ma szczególne znaczenie w przypadku ochrony praw konstytucyjnych. Z zasady państwa prawnego wynika, że regulacja podatkowa musi spełniać wymóg określoności<sup>23</sup>. Z przepisów podatkowych należy odczytywać w sposób jednoznaczny zarówno obowiązki jak i uprawnienia podatników. Tymczasem Ustawa o podatku od wydobycia niektórych kopalin zawiera wiele niejasności i nieprecyzyjnych określeń wymienionych poniżej

1. Ustawa posługuje się wielokrotnie pojęciem „wydobycie”. Pojęcie to określa przedmiot opodatkowania. Jest to pojęcie wieloznaczne gdyż może być rozumiane jako przetransportowanie urobku na powierzchnię ziemi (tak w języku potocznym) albo odłączenie kopaliny od złoża (tak art. 6 ust. 1 pkt 3 Prawa geologicznego i górniczego).
2. Definicje zawarte w art. 2 ustawy zawierają wielokrotne odesłania np.:
  - a) definicja z pkt 2 tj. definicja „wydobycia miedzi i srebra” zawiera odesłanie do pojęcia „koncentratu” (pkt 3),
  - b) definicja „koncentratu” (pkt 3) zawiera odesłanie do pojęcia „urobku rudy miedzi” (pkt 1).

W związku z powyższym przedmiotem opodatkowania jest wydobycie miedzi i srebra rozumiane zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt. 2 jako wydobycie

---

<sup>22</sup> Np. wyroki pod sygnaturami: P13/01, U10/01, SK27/01, K39/01, K55/02, K12/03, K15/03, K27/05, K31/06).

<sup>23</sup> Np. wyroki pod sygnaturami: K 24/00, U 3/02, P 21/02, K 28/02, K 38/04, SK 42/05, K 19/07, P 28/07, K 44/07.



urobku rudy miedzi albo urobku rudy miedzi i produkcję koncentratu, przy czym „urobek rudy miedzi” rozumiany jest zgodnie z art. 2 pkt 1 jako kopalinę wydobytą ze złoża (nie wiadomo czy na powierzchni czy odłączoną ze złoża) zawierającą miedź lub srebro a „koncentrat” rozumiany jest zgodnie z art. 2 pkt 3 jako produkt wzbogacania „urobku rudy miedzi” rozumianego zgodnie z art. 2 pkt 1 jako kopalinę wydobytą ze złoża (nie wiadomo czy na powierzchni czy odłączoną ze złoża) zawierającą miedź lub srebro.

Takie ukształtowanie definicji utrudnia interpretację ustawy i wymaga pilności archiwisty w celu zrozumienia jej znaczenia.

3. Ustawa rozdziela przedmiot opodatkowania od podstawy opodatkowania. Przedmiotem opodatkowania jest wydobycie miedzi oraz srebra, a podstawę opodatkowania co do zasady stanowi ilość miedzi lub srebra zawarta w wyprodukowanym koncentracie. Ponadto co do zasady obowiązek podatkowy powstaje z momentem wyprodukowania koncentratu. Można domniemywać, że takie ukształtowanie ustawy wynikało z faktu, że autorzy ustawy zdawali sobie sprawę, iż najdogodniej jest pobierać podatek na etapie produkcji koncentratu a równocześnie ich celem było utrzymanie pozoru, że opodatkowaniu podlega wydobywanie kopalń z uwagi na istniejące w tym zakresie uzasadnienie wysokości stawek podatkowych możliwością powołania się na rentę surowcową. W rzeczywistości interpretując postanowienia o podstawie opodatkowania, obowiązku podatkowym, stawkach podatkowych można dojść do wniosku, że przedmiotem opodatkowania jest wyprodukowanie koncentratu z wydobytego urobku. Takie określenie przedmiotu opodatkowania jest jednak sprzeczne z literalnym brzmieniem ustawy. Jest to nieścisłość, która nie powinna mieć miejsca w języku prawnym w jakim pisana jest ustawa podatkowa.

4. Ustawa przewiduje dwie alternatywne możliwości opodatkowania. Pierwszy gdy podmiot dokonujący wydobycia urobku jest równocześnie producentem koncentratu (tak jak KGHM Polska Miedź S.A.) i drugi gdy podatnik nie jest producentem koncentratu. Te dwa przypadki różni następnie moment powstania obowiązku podatkowego i podstawa opodatkowania. Wprowadzanie dwóch alternatywnych sposobów opodatkowania:

a) jest zaprzeczeniem zasady zaufania do prawa,

- b) w sposób nieuzasadniony różnicuje sytuację podatników naruszając zasadę równości,
- c) narusza zasadę swobody działalności gospodarczej wyrażoną w art. 20 i 22 Konstytucji gdyż wpływa w sposób nieuzasadniony na sytuację podatników. Z uwagi na różny sposób opodatkowania podatników podatek, który posiada zakład wzbogacania urobku rudy miedzi nie będzie go zbywał, a ewentualny podatek, który takiego zakładu nie posiada będzie dyskryminowany wobec podatnika wzbogacającego urobek rudy z uwagi na później wcześniej obowiązek podatkowy.

## VII.

### **NARUSZENIE ZASAD PROCEDURY USTAWODAWCZEJ**

Ustawa o podatku od wydobycia niektórych kopalin została uchwalona z naruszeniem art. 2, art. 7, art. 118 ust. 1 i art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji przez to, że:

- do tekstu ustawy wprowadzono po I czytaniu na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych zmianę, która nie była dyskutowana w na forum Izby parlamentu,
- istotną poprawkę do Ustawy wprowadzono po II czytaniu, a więc za późno by spełniono wymóg trzech czytań,
- ustawę uchwalono w sposób pośpieszny.

W związku z powyższym przedmiotowa ustawa została uchwalona z naruszeniem zasad procedury ustawodawczej.

Rządowy projekt ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin został wniesiony do Marszałka Sejmu dnia 19 stycznia 2012r. (druk sejmowy nr 144/VII kadencja). Pierwsze jego czytanie odbyło się na 6 posiedzeniu Sejmu dnia 27 stycznia 2012r., podczas którego projekt skierowano do Komisji Finansów Publicznych.

W trakcie posiedzenia Komisji w dniu 14 lutego 2012r. uczestnicy dyskutowali nad projektem. Zaproponowano między innymi dokonanie czynności takich jak publiczne wysłuchanie czy powołanie niezależnych ekspertów ekonomicznych i

konstytucjonalistów oraz wprowadzenie różnych poprawek merytorycznych do projektu (choćby w kwestii możliwości zaliczania podatku od wydobycia niektórych kopalin do kosztów uzyskania przychodu). Wiele propozycji odrzucono, między innymi te wymagające większej ilości czasu. Należy w tym kontekście zaznaczyć bowiem, że już na wstępie posiedzenia Przewodniczący Komisji wskazał, że *„Sejm mocą decyzji całej Izby wyznaczył termin przedłożenia sprawozdania na dzień 14 lutego 2012 r., czyli na dziś. Jesteśmy, proszę państwa, zobowiązani, czyli zobligowani decyzją Sejmu, aby w dniu dzisiejszym zakończyć procesowanie w ramach drugiego czytania.”*

Wynikiem prac Komisji było przyjęcie projektu ustawy z niektórymi proponowanymi poprawkami i złożenie sprawozdania Komisji Finansów Publicznych o rządowym projekcie ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin (druk nr 190/VII kadencja). Komisja zasugerowała Sejmowi między innymi przyjęcie istotnych nowych postanowień odnoszących się do stworzenia mechanizmu waloryzacyjnego kosztów wydobycia miedzi i srebra o wskaźnik inflacji w zakresie ustalania zysku podlegającego opodatkowaniu podatkiem od kopalin. Te istotne zmiany wprowadzono na etapie prac Komisji i nie wyłuszczone ich podczas obrad Sejmu i późniejszego głosowania.

W dniu 28 lutego 2012r. odbyło się bowiem II czytanie podczas 9 posiedzenia Sejmu. Zgłoszono wówczas wiele poprawek do projektu ustawy, również tych o charakterze nowości normatywnej; nie poruszono jednak kwestii poprawek odnoszących się do waloryzacji i dokonywania pomiarów. Projekt ustawy skierowano ponownie do Komisji Finansów Publicznych.

Komisja obradowała ponownie w dniu 29 lutego 2012r. nad poprawkami przedstawionymi w drugim czytaniu, skutkiem czego sporządzono dodatkowe sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o rządowym projekcie ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin (druk nr 190-A/VII kadencja). W sprawozdaniu zaproponowano przyjęcie zmian, w szczególności postanowienia o dużej doniosłości, iż opodatkowaniu podatkiem nie podlega urobek rudy miedzi w ilości nieprzekraczającej 1 tony miesięcznie, jeżeli został wykorzystany na cele badawcze.

W dniu 2 marca 2012r. odbyło się III czytanie podczas 9 posiedzenia Sejmu. W pierwszej kolejności podjęto głosowania nad poprawkami z II czytania, a

następnie głosowano nad całym projektem ustawy. Głosowanie zakończono przyjęciem ustawy wraz z niektórymi jej poprawkami i tego samego dnia ustawę przekazano Prezydentowi oraz Marszałkowi Senatu.

W dniu 14 marca 2012r. odbyło się 7 posiedzenie Senatu RP VIII kadencji, podczas którego odbyła się dyskusja nad przyjętym przez Sejm projektem ustawy. Mimo iż Senatorowie podnieśli wiele argumentów przeciwko przyjęciu ustawy, w szczególności argumenty dotyczące niezgodności ustawy z Konstytucją, ustawę przyjęto. Również Prezydent nie zwlekał z podpisaniem ustawy – nastąpiło to już 27 marca 2012r.

Ustawę przyjęto w brzmieniu proponowanym przez Komisję Finansów Publicznych. Tym samym, przyjęto również regulacje dotyczące waloryzacji kosztów, które wprowadzono dopiero na etapie prac Komisji I, które nie były dyskutowane na forum całej Izby. Zdaniem Skarżących takie postępowanie nie jest zgodne z art. 118 ust. 1 i art. 119 ust. 1 i 2 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że *„celem, któremu służy zasada trzech czytań, jest możliwie najbardziej dokładne i wnikliwe rozpatrzenie projektu ustawy, a w konsekwencji wyeliminowanie ryzyka niedopracowania lub przypadkowości przyjmowanych w toku prac ustawodawczych rozwiązań”* (wyrok TK z dnia 24 marca 2009r., sygn. akt K 53/07). Tymczasem, w niniejszej sprawie niezmiernie istotne, silnie modyfikujące projekt poprawki do projektu ustawy zostały wprowadzone dopiero na etapie prac Komisji po I czytaniu projektu, inkorporowane w treści ujednoliczonego tekstu projektu ustawy proponowanego przez Komisję w druku nr 190 i nie zostały poddane wystarczającej dyskusji.

Co więcej, Wnioskodawcy podnoszą, iż proponowane na etapie II czytania projektu, a następnie odrzucone poprawki, na przykład dotyczące likwidacji zakazu zaliczania podatku od wydobycia niektórych kopalin do kosztów uzyskania przychodu, miały kluczowe znaczenie dla kształtu omawianej regulacji. Mimo to, nie podlegały dokładnemu i wnikliwemu rozpatrzeniu. Z kolei poprawka dotycząca wprowadzenia postanowienia, iż opodatkowaniu podatkiem nie podlega urobek rudy miedzi w ilości nieprzekraczającej 1 tony miesięcznie, jeżeli został wykorzystany na cele badawcze, została przyjęta. Jako modyfikująca przedmiot opodatkowania omawiana zmiana, zdaniem Wnioskodawcy, stanowiła zmianę tak istotną, by zgłoszenie jej dopiero w II czytaniu uznać za zbyt późne, a jej przyjęcie za niezgodne

z art. 118 ust. 1 i 119 ust. 1 i 2 Konstytucji. Jak wskazuje bowiem TK, istnieje „konstytucyjny nakaz, by podstawowe treści, które znajdują się ostatecznie w ustawie przebyły pełną drogę procedury sejmowej, tak by nie zabrakło czasu i możliwości na przemyślenie przyjmowanych rozwiązań i zajęcie wobec nich stanowiska. Nakazowi temu sprzeciwia się takie stosowanie procedury poprawek, które pozwala na wprowadzenie do projektu nowych, istotnych treści na ostatnich etapach procedury sejmowej” (wyrok TK z dnia 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98).

W opinii Wnioskodawców dyskusje przeprowadzone nad projektem ustawy nie były wystarczająco gruntowne i obszerne. Pośpiech towarzyszący pierwszemu posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych, ale i późniejszym etapom procesu legislacyjnego, nie gwarantował wyczerpującej analizy zagadnień. Szczególna potrzeba pochylenia się nad kwestią zgodności ustawy z Konstytucją, ale również konieczność przeprowadzenia szczegółowych badań wpływu ustawy na gospodarkę zostały zignorowane. Tego rodzaju działania godzą w zasadę zaufania obywateli do państwa będącą elementem zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), a także w bezpieczeństwo prawne i zasadę praworządności (art. 7 Konstytucji).

#### **Załączniki:**

- 1) Lista posłów popierających wnioski
- 2) 4 odpisy wniosku.