



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 19 kwietnia 2006 r.

**Druk nr 127**

---

**KOMISJA  
USTAWODAWCZA**

**Pan  
Bogdan BORUSEWICZ  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 77 ust. 1, w związku z art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy **o zmianie ustawy o kontroli skarbowej.**

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Jednocześnie informuję, że w dalszych pracach nad tym projektem ustawy komisję reprezentować będzie senator Janusz Gałkowski.

Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Janusz Gałkowski

## USTAWA

z dnia

### o zmianie ustawy o kontroli skarbowej

#### Art. 1.

W ustawie z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 36 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Przeprowadzanie czynności wywiadu skarbowego polega na uzyskiwaniu, gromadzeniu, przetwarzaniu i wykorzystywaniu informacji o dochodach, obrotach, rzeczach i prawach majątkowych podmiotów podlegających kontroli skarbowej w celu ustalenia należności, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz w ust. 2, oraz w celu wykonania zadań, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 12 i 14 oraz w art. 3.";

2) art. 36a otrzymuje brzmienie:

"Art. 36a. Wywiad skarbowy ma prawo do obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń i dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom w miejscach publicznych, wyłącznie w celu wykrycia, ustalenia sprawców oraz uzyskania i utrwalenia dowodów przestępstwa.";

3) uchyla się art. 36b;

4) w art. 36c:

a) w ust. 4 w pkt 3 kropkę na końcu zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

"4) uzyskiwaniu oraz przetwarzaniu danych identyfikujących abonenta, zakończenia sieci lub urządzenia telekomunikacyjnego, między którymi wykonano połączenie, oraz danych dotyczących uzyskania lub próby uzyskania połączenia między określonymi urządzeniami telekomunikacyjnymi lub zakończeniami sieci, a także okoliczności i rodzaju wykonanego połączenia.",

b) ust. 10 otrzymuje brzmienie:

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 594, Nr 91, poz. 868, Nr 171, poz. 1800 i Nr 173, poz. 1808 oraz z 2005 r. Nr 124, poz. 1042 i Nr 132, poz. 1110.

"10. Podmioty wykonujące działalność telekomunikacyjną oraz podmioty świadczące usługi pocztowe są obowiązane do zapewnienia na własny koszt warunków technicznych i organizacyjnych umożliwiających prowadzenie przez wywiad skarbowy kontroli operacyjnej. Podmioty wykonujące działalność telekomunikacyjną są obowiązane udostępnić dane, o których mowa w ust. 4 pkt 4, pracownikom wywiadu skarbowego wskazanym we wniosku Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej.",

c) po ust. 10 dodaje się ust. 10a w brzmieniu:

"10a. Ujawnienie danych, o których mowa w ust. 4 pkt 4, może nastąpić za pomocą sieci telekomunikacyjnej w sposób zabezpieczający je przed dostępem osób nieuprawnionych.";

5) w art. 36d:

a) uchyla się ust. 3,

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

"4. Materiały uzyskane w czasie stosowania kontroli operacyjnej niezawierające dowodów pozwalających na wszczęcie albo niemające znaczenia dla postępowania kontrolnego, postępowania w sprawach o przestępstwa i wykroczenia albo w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe, podlegają niezwłocznemu komisyjnemu i protokolarnemu zniszczeniu.",

c) uchyla się ust. 5;

6) w art. 36e ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Informacje uzyskane w czasie prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych mogą być wykorzystywane przez organy i jednostki organizacyjne kontroli skarbowej dla celów postępowania kontrolnego oraz postępowania przygotowawczego w sprawach wymienionych w art. 3 pkt 4 i 5."

## **Art. 2.**

Ustawa wchodzi w życie z dniem 30 czerwca 2006 r.

## UZASADNIENIE

W wyroku z dnia 20 czerwca 2005 r. (sygn. akt K 4/04) Trybunał Konstytucyjny po rozpoznaniu wniosku grupy posłów orzekł, iż art. 8 pkt 27 ustawy o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (dalej: ustawa o w.k.s.) jest niezgodny z art. 2 oraz z art. 47, art. 49 i art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji w zakresie, w jakim:

- 1) nadaje nowe brzmienie art. 36 ust. 2 ustawy o kontroli skarbowej w części, w jakiej dotyczy uzyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania informacji o osobach,
- 2) nadaje nowe brzmienie art. 36a oraz ustala brzmienie art. 36b ust. 1 ustawy o kontroli skarbowej,
- 3) ustala brzmienie art. 36d ust. 4 ustawy o kontroli skarbowej w części, w jakiej dopuszcza przechowywanie materiałów uzyskanych w czasie stosowania kontroli operacyjnej, które są nieprzydatne dla celów uzasadniających tę kontrolę, przez okres 2 miesięcy po zakończeniu kontroli.

Przepis art. 8 pkt 27 ustawy o w.k.s., w odniesieniu do wskazanych przepisów ustawy o kontroli skarbowej, traci moc obowiązującą z dniem 30 czerwca 2006 r.

Na podstawie przepisu art. 8 pkt 27 ustawy o w.k.s. nowe brzmienie otrzymał rozdział 4 ustawy o kontroli skarbowej, określający kompetencje i zasady działania wywiadu skarbowego. Przepisy, których niezgodność z Konstytucją orzekł Trybunał, znajdują się właśnie w tym rozdziale.

Zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy o kontroli skarbowej przeprowadzanie czynności wywiadu skarbowego polega na uzyskiwaniu, gromadzeniu, przetwarzaniu i wykorzystywaniu informacji o osobach oraz o dochodach, obrotach, rzeczach i prawach majątkowych podmiotów podlegających kontroli skarbowej - w celu ustalenia podatków stanowiących dochód budżetu państwa, a także innych należności pieniężnych budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych, dochodów niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów, oraz w celu wykonania określonych zadań należących do zakresu kontroli skarbowej.

W myśl art. 36a ustawy o kontroli skarbowej pracownicy wywiadu skarbowego, wykonując czynności, o których mowa w art. 36 ust. 2, mają prawo do obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń i dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom w miejscach publicznych, a zgodnie z art. 36b ust. 1 wywiad skarbowy może uzyskiwać oraz przetwarzać dane identyfikujące abonenta, zakończenia sieci lub urządzenia telekomunikacyjnego, między którymi wykonano połączenie, oraz dane dotyczące uzyskania lub

próby uzyskania połączenia między określonymi urządzeniami telekomunikacyjnymi lub zakończeniami sieci, a także okoliczności i rodzaje wykonanego połączenia.

Przepis art. 36d ust. 4 mówi z kolei, iż materiały uzyskane w czasie stosowania kontroli operacyjnej niezawierające dowodów pozwalających na wszczęcie albo niemające znaczenia dla postępowania kontrolnego, postępowania w sprawach o przestępstwa i wykroczenia albo w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe przechowuje się po zakończeniu kontroli przez okres 2 miesiące, po upływie których Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej zarządza ich protokolarne, komisyjne zniszczenie.

Trybunał podkreślił, że "zakwestionowane we wniosku przepisy nowelizujące, przyznające szczególne uprawnienia wywiadowi skarbowemu, stanowią niewątpliwie istotną ingerencję w sferę życia prywatnego jednostki. Nie oznacza to automatycznie niekonstytucyjności przyjętych rozwiązań. Oceniając dopuszczalność ingerencji, należy rozważyć czy spełnia ona warunki określone w jej art. 31 ust. 3 Konstytucji. Poza tym, ustawodawca – w świetle art. 2 Konstytucji – ma konstytucyjny obowiązek określić przesłanki ingerencji w sferę prywatności w sposób możliwie precyzyjny, tak aby ograniczyć zakres swobody decyzyjnej pozostawionej organom stosującym prawo, a jednocześnie ma on obowiązek stworzyć odpowiednie mechanizmy kontroli nad aktami organów władzy publicznej dotyczącymi tej sfery. W sytuacji gdy chodzi o ograniczenie konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela, przepisy muszą charakteryzować się należytą precyzją i jasnością. Nakaz ten jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa."

W ocenie Trybunału "Ustawodawca nie precyzuje jasno zakresu podmiotowego, warunków ani przesłanek, które muszą wystąpić, aby wywiad skarbowy mógł podjąć działania w stosunku do konkretnej osoby w oparciu o art. 36 ust. 2 ustawy. W aktualnym stanie prawnym ocena tych warunków i przesłanek została pozostawiona uznaniu pracowników wywiadu skarbowego.". Trybunał doszedł do przekonania, że "uprawnienie do uzyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania informacji o osobach, na podstawie art. 36 ust. 2 ustawy, pozostawia pracownikom wywiadu skarbowego nadmierną swobodę wkraczania w sferę prywatności obywateli (...) przepis powinien zakreślić jednoznacznie ramy takich działań. Już z tych względów należy zgodzić się z zarzutem niedookreśloności przepisu, który tak głęboko ingeruje w sferę prywatności jednostki".

Trybunał przypomniał swoje dotychczasowe orzecznictwo, w którym "stwierdził, że niejasne i nieprecyzyjne formułowanie przepisu, które powoduje niepewność jego adresatów co do ich praw i obowiązków, oceniać należy jako naruszenie wymagań konstytucyjnych. Powoduje to bowiem stworzenie nazbyt szerokich ram dla organów stosujących ten przepis, które w istocie muszą zastępować prawodawcę w zakresie tych zagadnień, które uregulował on w sposób niejasny

i nieprecyzyjny. Ustawodawca nie może przez niejasne formułowanie tekstu przepisów pozostawiać organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu w praktyce zakresu podmiotowego i przedmiotowego ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Założenie to można określić ogólnie jako zasadę określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Kierując się tą zasadą, Trybunał Konstytucyjny reprezentuje stanowisko, iż przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności".

Z tych samych względów należy zakwestionować, zdaniem Trybunału, nowelizację przepisów art. 36a, art. 36b ust. 1 i art. 36d ust. 4 ustawy o kontroli skarbowej, które naruszają zasadę przyzwoitej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji, oraz ograniczają konstytucyjne prawo do prywatności (art. 47 Konstytucji), wolności komunikowania się (art. 49 Konstytucji) i zasadę autonomii informacyjnej (art. 51 ust. 2 Konstytucji).

Jak stwierdził Trybunał "Skutkiem stwierdzenia niekonstytucyjności art. 8 pkt 27 ustawy o w.k.s. w zakresie, w jakim kształtuje brzmienie art. 36 ust. 2, art. 36a, art. 36b ust. 1 oraz art. 36d ust. 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej, jest w istocie eliminacja tych przepisów z porządku prawnego. Trybunał Konstytucyjny, przy określaniu terminu utraty mocy obowiązującej przepisu wziął pod uwagę konieczność nowelizacji ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65 ze zm.) w sposób odpowiadający standardom konstytucyjnym, w szczególności z poszanowaniem zasady określoności oraz gwarancji ochrony konstytucyjnych praw i wolności."

W projekcie zaproponowano nowelizację art. 36 ust. 2 ustawy o kontroli skarbowej zmierzającą do usunięcia z tego przepisu wzmianki o tym, iż przeprowadzanie czynności wywiadu skarbowego polega na uzyskiwaniu, gromadzeniu, przetwarzaniu i wykorzystywaniu informacji o osobach. Uzyskiwanie takich informacji będzie oczywiście nadal możliwe - na podstawie przepisów art. 36a i 36c tej ustawy - ale przepisy te proponuje się jednocześnie zmodyfikować w taki sposób, aby nie naruszały zasad prawidłowej legislacji i nie wkraczały w sposób nieuzasadniony w sferę prywatności. Przepisy dotychczasowego art. 36b (dotyczące uzyskiwania danych billingowych) zostały przeniesione do art. 36c regulującego tzw. kontrolę operacyjną zarządzaną przez Sąd Okręgowy w Warszawie na pisemny wniosek Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej. Standard ochrony sfery prywatności jednostki w tym zakresie będzie zatem identyczny, jak w przypadku kontroli polegającej na uzyskiwaniu treści rozmów telefonicznych. W myśl nowelizowanego w projekcie art. 36d ust. 4 - materiały uzyskane w czasie stosowania kontroli operacyjnej niezawierające dowodów pozwalających na wszczęcie albo niemające znaczenia dla postępowania kontrolnego albo postępowania w sprawach o przestępstwa i wykroczenia będą podlegały niezwłocznemu komisyjnemu i protokolarnemu zniszczeniu.

Niedokonanie zaproponowanych w projekcie zmian ustawodawczych uniemożliwi z dniem 30 czerwca 2006 r. przeprowadzanie czynności wywiadu skarbowego określonych w dotychczasowych przepisach art. 36a i art. 36b ust. 1 ustawy o kontroli skarbowej.

Projekt nie wywołuje skutków finansowych wobec budżetu państwa.

Przedmiot projektowanej ustawy pozostaje poza obszarem regulacji prawa Unii Europejskiej.