



Warszawa, 9/07/2007r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich
RPO-547640-VI/07/AM

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pani
prof. dr hab. Zyta Gilowska
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Finansów

Szanowna Pani Premier,

Zwracam się do Pani Premier w następującej sprawie.

Wprowadzone z dniem 1 stycznia 2007 r. i 11 listopada 2006 r. przepisy art. 299 b ustawy z dnia 31 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.) oraz art. 34 ust. 1a - 1c ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 65 ze zm.) nadały, odpowiednio, naczelnikom urzędów skarbowych, naczelnikom urzędów celnych, dyrektorom izb skarbowych lub dyrektorom izb celnych a także dyrektorom urzędów kontroli skarbowych nowe uprawnienia, polegające na możliwości ujawniania, w znacznie szerszym zakresie niż dotychczas pozwalały na to przepisy Ordynacji podatkowej, określonych informacji stanowiących tajemnicę skarbową.

Wskazane przepisy określają warunki w jakich może nastąpić ujawnienie tych informacji. Organy uprawnione do tego typu działania są obowiązane, zgodnie z ustawowymi zapisami, wskazać sposób udostępnienia i wykorzystania ujawnianych informacji. Ujawnienie takie może nastąpić po uzyskaniu zgody, w formie pisemnej, ministra właściwego do spraw finansów publicznych lub Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej - w przypadku gdy uznają, iż wniosek w tej sprawie jest uzasadniony.

Ustawa stanowi, że wyrażenie zgody na ujawnienie tajemnicy skarbowej może nastąpić wyłącznie ze względu na ważny interes publiczny oraz gdy jest to konieczne dla osiągnięcia celów kontroli podatkowej lub postępowania podatkowego lub jeżeli ujawnienie tych informacji urzeczywistni prawo obywateli do ich rzetelnego informowania o działaniach organów podatkowych i jawności życia publicznego.

W uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa odnoszącego się do zmiany w omawianym zakresie czytamy, iż art. 299 b umożliwia w szczególności obronę wizerunku służb skarbowych przed niezasadnymi zarzutami medialnymi, w których podatnik sam ujawnia informacje chronione tajemnicą skarbową.

Szerszą argumentację zawiera uzasadnienie analogicznych zmian wprowadzonych w ustawie o kontroli skarbowej. Projektodawca wskazuje iż: „wąsko określone sytuacje i podmioty, którym organy kontroli skarbowej mogą udostępniać dokumenty konkretnej sprawy, zawierające informacje stanowiące tajemnicę skarbową utrudniają prawidłowe wykonywanie zadań kontroli skarbowej. W szczególności przekazywanie informacji uzyskanych w wyniku kontroli naczelnym i centralnym organom administracji rządowej, które zlecają takie kontrole w przedsiębiorstwach państwowych lub spółkach Skarbu Państwa, budzi wątpliwości odnośnie prawidłowości podstawy prawnej takiego przekazania. Ponadto w sytuacji braku możliwości uchylenia tajemnicy skarbowej w konkretnej sprawie, organy kontroli skarbowej pozbawione są możliwości reakcji i odpowiedzi na publikacje prasowe i telewizyjne dotyczące ich działalności w tych sprawach. Może to prowadzić do naruszenia przysługującego obywatelom prawa do informacji o działaniach administracji rządowej oraz do kształtowania negatywnego wizerunku i podważania wiarygodności organów kontroli skarbowej w ocenie społeczeństwa. Informacje będące w posiadaniu organów kontroli skarbowej, stanowiące tajemnicę skarbową, są również przedmiotem pytań zawartych w wystąpieniach posłów i senatorów. Brak w pełnym zakresie dostępu parlamentarzystów do informacji objętej tajemnicą skarbową uniemożliwia wykonywanie funkcji kontrolnych parlamentu”.

Jak wynika z przytoczonego cytatu argumentacja prezentowana przez projektodawców przedmiotowych zmian jest i szeroka, i wielowątkowa. Jednakże nie znalazła ona zrozumienia zarówno wśród teoretyków prawa jak i wśród osób zajmujących się doradztwem podatkowym czego przejawem jest fakt, iż przyjęte unormowania spotkały się z poważną krytyką.

Przy tym, w głównej mierze krytykowany jest nie sam fakt możliwości szerszego niż to miało miejsce dotychczas ujawniania tajemnicy skarbowej, a niedostateczna ochrona interesów podatnika.

Przesłanki do udzielenia zgody przez Ministra Finansów lub Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej na ujawnienie tajemnicy skarbowej są wysoce niejednoznaczne. Sformułowane są bowiem przy pomocy niedookreślonych pojęć takich jak ważny interes publiczny, konieczność osiągnięcia celów kontroli podatkowej lub postępowania podatkowego czy też urzeczywistnienie prawa

obywateli do ich rzetelnego informowania o działaniach organów podatkowych i jawności życia publicznego co powoduje powstanie niebezpieczeństwa dowolności działań w tym zakresie.

Równocześnie przepis nie określa formy aktu, z mocy którego zgoda na ujawnienie tajemnicy skarbowej mogłaby nastąpić, ograniczając się do stwierdzenia, iż wyrażenie zgody następuje w formie pisemnej. Oznacza to świadomą rezygnację przez ustawodawcę z jakichkolwiek form kontroli powyższej czynności poprzez nadanie jej charakteru czynności faktycznej. Gdyby zgoda taka była wyrażana w formie postanowienia lub decyzji mogłaby być, chociażby post factum, poddana kontroli sądowej - co dawałoby gwarancje większego wyważenia podejmowanych w tym zakresie rozstrzygnięć.

Brak, przy tym, jednoznacznego ustawowego zakazu dotyczącego momentu ujawnienia tajemnicy skarbowej powoduje, że praktycznie ujawnienie takie może nastąpić w każdym stadium postępowania kontrolnego lub podatkowego, czyli nawet wtedy, gdy przyjęte rozstrzygnięcia mogą zostać zweryfikowane czy to w postępowaniu odwoławczym czy sądowno-administracyjnym, co też nie wydaje się być rozwiązaniem najbardziej trafnym.

Wszystkie te zastrzeżenia powodują, iż dość powszechnie uznaje się, że mimo szlachetnych pobudek, dla których kwestionowane przepisy zostały uchwalone, mogą one być, przez uprawnione do korzystania z nich organy, nadużywane poprzez danie im furki do ujawniania kluczowych dla podatników danych (na przykład o dochodach) czy też różnorodnych danych gospodarczych (co może narazić przedsiębiorców na znaczące straty). Dają one przy tym podstawę do kwestionowania konstytucyjności przyjętych rozwiązań prawnych, w głównej mierze ze względu na brak zachowania konstytucyjnej zasady proporcjonalności.

Przedkładając powyższe, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) uprzejmie proszę Panią Wicepremier o przedstawienie swojego stanowiska w niniejszej sprawie.

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich