



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO - 748452 - I/13/KMŁ

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

Warszawa, dnia 18. XI. 2013

Pan

Jan Vincent-Rostowski

Wicprezes Rady Ministrów

Minister Finansów

Szanowny Panie Premierze,

Moje zaniepokojenie, jako Rzecznika Praw Obywatelskich, wzbudziło podjęcie przez polskie władze działań zmierzających do zawarcia między Polską i USA porozumienia o przekazywaniu informacji o rezydentach podatkowych Stanów Zjednoczonych Ameryki na potrzeby kontroli skarbowej, związanym z wewnętrznym aktem prawa amerykańskiego jakim jest ustawa o ujawnianiu informacji finansowych o rachunkach zagranicznych na cele podatkowe (dalej: FATCA). Zgodnie z informacjami opublikowanymi na stronie internetowej Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie FATCA amerykańskie służby podatkowe będą wymagały od instytucji finansowych raportowania informacji o statusie podatkowym klientów z punktu widzenia ich rezydencji podatkowej w USA.

W pierwszej kolejności moje zastrzeżenia dotyczą ochrony prywatności polskich obywateli. Już przed wejściem w życie nowej konstytucji Trybunał Konstytucyjny odniósł się do konstytucyjnych gwarancji ochrony prywatności w odniesieniu do danych dotyczących sytuacji majątkowej obywateli. W wyroku z 24 czerwca 1997 r., sygn. akt K 21/96, dotyczącym ochrony informacji o rachunkach bankowych TK stwierdził, że „prawo do prywatności obejmuje też ochronę tajemnicy danych dotyczących sytuacji majątkowej

obywatela, a więc odnosi się także do posiadanych przez niego rachunków bankowych (i podobnych) oraz dokonywanych przez niego transakcji. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy obywatel występuje jako osoba prywatna, a więc nie działa w charakterze podmiotu gospodarczego". Jak zauważył Trybunał w tym samym wyroku, ocena dopuszczalności wyposażania organów kontroli skarbowej w możliwość wglądu do dokumentacji bankowej opiera się na ocenie, czy za takim działaniem „przemawia wystarczająco ważny interes publiczny, a w dalszej kolejności, czy zachowano zasadę proporcjonalności między wagą i wymogami zabezpieczenia tego ewentualnego interesu publicznego, a zakresem dostępu organów kontroli skarbowej do dokumentacji bankowej". Przykładem takiego interesu jest np. realizacja zasady sprawiedliwości podatkowej.

Również w wyroku z 11 kwietnia 2000 r., o sygn. akt K 15/98, Trybunał podkreślał, że korzystanie z informacji objętych tajemnicą bankową przez upoważniony organ podatkowy może być dopuszczone jedynie „z zachowaniem zasady proporcjonalności między stopniem zagrożenia interesu fiskalnego państwa, a konstytucyjnym nakazem ochrony życia prywatnego". W przypadku, kiedy dostępne są inne środki dowodowe, żądanie tego typu informacji „stanowiłoby przejaw nadużycia kompetencji (...), należałoby je ocenić jako działanie bezprawne, naruszające zasady ochrony życia prywatnego" (zob. M. Safjan, *Wyzwania dla państwa prawa*, LEX 2007). Należy przy tym podkreślić, że powyższe ważenie wartości było przez Trybunał dokonywane w odniesieniu do działań krajowych organów podatkowych, pełniących istotną rolę z punktu widzenia ochrony interesu publicznego.

Biorąc pod uwagę powyższe, istnieje uzasadniona wątpliwość, czy w zgodzie z konstytucyjnym standardem ochrony prywatności można dopuścić wprowadzenie proponowanych mechanizmów transferu danych.

Z informacji z którymi się zapoznałam wynika, że zawarcie wspomnianego porozumienia będzie się wiązało z nałożeniem konkretnych obowiązków na instytucje finansowe działające w Polsce. Banki, fundusze inwestycyjne i firmy ubezpieczeniowe będą musiały dokonać dostosowania swoich wewnętrznych systemów do FATCA. Będą musiały wprowadzić do nich mechanizmy pozwalające na identyfikację osób podlegających ustawie oraz agregację ich danych.

Nałożenie tego rodzaju obowiązków może stanowić ingerencję w wolność działalności gospodarczej polskich przedsiębiorstw.

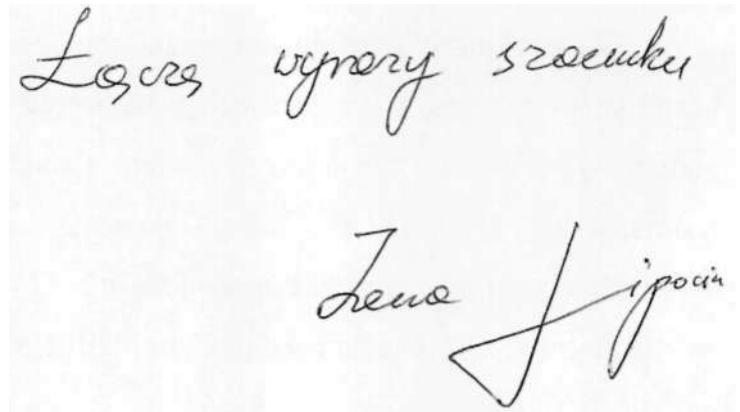
Zgodnie z art. 20 Konstytucji RP, „społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”. Zgodnie zaś z art. 22 Konstytucji RP „ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.” Zarówno w orzecznictwie, jak i doktrynie panuje zgoda, że art. 20 i 22 Konstytucji można uważać za podstawę prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej.

W szerokim rozumieniu, za ograniczający wolność działalności gospodarczej należy uznać każdy przepis, który przewiduje nałożenie określonych obowiązków związanych z podejmowaniem czy też wykonywaniem działalności gospodarczej (zob. szerzej: A. Karczmarek, *Wolność działalności gospodarczej i jej ograniczenia - uwagi na tle nowelizacji ustawy o transporcie drogowym z 11 maja 2012 r.*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu”, nr 3/2012, s. 216).

Przed podjęciem zobowiązań międzynarodowych należy przeanalizować czy konieczne do realizacji tych zobowiązań zmiany polskiego prawa będą dopuszczalne w związku z konstytucyjnymi wymaganiami wobec ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela. Nie ulega wątpliwości, że konstytucyjne wolności i prawa mogą podlegać ograniczeniom. Wprowadzenie ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności lub praw wymaga wskazania przez ustawodawcę jakie wartości konstytucyjne będą realizowane przez wprowadzoną regulację. Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP określa katalog wartości konstytucyjnych których realizacja dopuszcza wspomniane ograniczenia. Należą do nich: bezpieczeństwo lub porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowie i moralność publiczna, jak również wolności i prawa innych osób. Poza określeniem „wartości opozycyjnej” muszą być zachowane pozostałe przesłanki ustanawiania ograniczeń wolności i praw określone w art. 31 ust 3 Konstytucji RP. Są to: wymóg, by ograniczenia były ustanowione w ustawie, zasada proporcjonalności, wymóg uwzględniania zasad państwa demokratycznego, zakaz naruszania istoty danego prawa.

W świetle przedstawionego wyżej standardu konstytucyjnego **powstaje wątpliwość czy przekazywanie danych o rachunkach bankowych polskich obywateli amerykańskiej administracji w celu uszczelnienia amerykańskiego systemu podatkowego będzie dopuszczalne konstytucyjnie.**

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 z późn. zm.), zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o przedstawienie wyjaśnień w opisanej sprawie.



Łąca wyprawy szczerki
Jana Jipocin