

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 29 lipca 2016 r.

**w przedmiocie poselskich projektów ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej
oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej**

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poselskimi projektami ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, podkreśla, że projekty te w znacznym stopniu wkraczają w sferę praw i wolności obywatelskich i z tego punktu widzenia Rada zgłasza następujące uwagi.

Zgodnie z art. 110 projektu ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, projektodawca przyznał organom administracji skarbowej prawo do uzyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania informacji w celu wykonywania zadań, które zostały określone w sposób bardzo ogólny, bez wskazania kryteriów, które miałyby spełniać, a które to kryteria uzasadniałyby ewentualnie konieczność skorzystania z przyznaných uprawnień, prowadzących do istotnej ingerencji w sferę praw i wolności obywatelskich. Tak ogólnie zakreślone zadania mogą rodzić przekonanie o naruszeniu zasady proporcjonalności, nakazującej zachowanie odpowiednich proporcji pomiędzy zakresem ingerencji prawodawcy w sferę praw i wolności obywatelskich a osiągnięciem założonego rezultatu.

Kolejnym przejawem naruszenia wspomnianej zasady jest, w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, określone w art. 111 projektu ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, przyzwolenie na gromadzenie informacji należących do sfery prywatności jednostki – jedynie w celu „zapobiegania lub wykrywania przestępstw skarbowych”. Takie określenie podstaw ingerencji w sferę praw i wolności obywateli należy ocenić jako nader ogólne i niedookreślone. Daje to podstawy właściwie do niekontrolowanego zdobywania przez służby administracji skarbowej istotnych informacji i danych osobowych. Rada zauważa także, że w ust. 2 tego artykułu projektodawca nałożył na podmioty gromadzące informacje i inne ważne dane osobowe, obowiązek ich udostępniania, ograniczając podstawy prawne żądania udostępnienia informacji do wskazania, jako wystarczającej przesłanki, jedynie

pisemnego wniosku funkcjonariusza wykonującego czynności operacyjno-rozpoznawcze. Projektodawca stworzył zatem kolejną możliwość naruszania w praktyce wspomnianej zasady proporcjonalności.

Również w art. 112 przedstawionego projektu powołano się jedynie na działanie w celu bardzo ogólnie określonego „zapobiegania lub wykrywania przestępstw”, w jakim funkcjonariusze mogą uzyskiwać żądane informacje. Taka regulacja daje niczym nieograniczone prawo do wglądu, gromadzenia i administrowania danymi, z powołaniem się jedynie na okoliczność choćby bliżej nieokreślonego „zapobiegania przestępstwom”. Powinność „zapobiegania lub wykrywania przestępstw” nie ma, co oczywiste, charakteru jasnego kryterium, nie została także w sposób szczegółowy określona w projektowanej ustawie. Taka regulacja, zdaniem Rady, godzi chociażby w jedno z podstawowych praw i wolności obywatelskich określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a mianowicie w wyrażoną w art. 49 wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się. Według tego przepisu ustawa zasadnicza zapewnia wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się, a ich ograniczenie może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony. Wspomniane przyzwolenie ustawowe na ingerencję w sferę powołanych praw konstytucyjnych w celu „zapobiegania lub wykrywania przestępstw”, nie może być uznane (z uwagi na brak koniecznej precyzji tej przesłanki) za spełnienie wymogu określonego w powoływanym art. 49 Konstytucji.

Jako zupełnie nieefektywna, w ocenie Rady, jawi się kontrola sądu nad działaniami operacyjnymi służb administracji skarbowej, sprowadzająca się do przekazania sądowi okręgowemu (*ex post*) półrocznych sprawozdań w tym zakresie. Sądowi w celu sprawowania tejże kontroli, co wynika z art. 113 ust. 3 projektu o Krajowej Administracji Skarbowej, przyznano jedynie uprawnienie do zapoznania się z materiałami uzasadniającymi udostępnienie danych telekomunikacyjnych, pocztowych lub internetowych. Nie wiadomo przy tym, przy pomocy jakich kryteriów i środków prawnych miałyby odbywać się kontrola sądowa i w jaki sposób wyniki tej kontroli miałyby być egzekwowane, skoro *de facto* sąd nie został wyposażony w żadne uprawnienia odnośnie do przedmiotowej materii, poza kontrolą ilości pozyskanych w okresie sprawozdawczym danych telekomunikacyjnych, pocztowych lub internetowych.

Wątpliwości Rady nasuwa również bardzo szerokie uregulowanie w art. 115 przedmiotowego projektu materii związanej z kontrolą operacyjną, a więc z uzyskiwaniem i utrwalaniem m.in. treści rozmów, treści korespondencji, a także uzyskiwaniem dostępu i kontroli zawartości przesyłek, bowiem prowadzić to może do naruszania podstawowych

praw obywatelskich, m.in. tajemnicy korespondencji.

W art. 119 odnoszącym się do tematyki niszczenia materiałów niezawierających dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania w sprawie o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe albo nie mających znaczenia dla kontroli celno-skarbowej, postępowania podatkowego lub postępowania w sprawach celnych, projektodawca posłużył się nieprecyzyjnym określeniem momentu przeprowadzenia tej czynności poprzez użycie terminu „niezwłocznie”. Nie został jednoznacznie wskazany moment, w którym sąd winien wydać w tym przedmiocie stosowne zarządzenie, co, w ocenie Rady, może wpłynąć na ukształtowanie nieprawidłowej praktyki.

Istotne obawy budzą także kwestie związane z możliwością użycia broni palnej przez funkcjonariuszy, uregulowane w art. 136 projektu. Projektodawca przyznaje funkcjonariuszom uprawnienie do użycia broni palnej w bezpośrednim pościgu za osobą, wobec której użycie broni palnej było w określonych przypadkach dopuszczalne, jak również w celu m.in. ujęcia lub udaremnienia ucieczki osoby zatrzymanej, jeżeli ucieczka tej osoby stwarza zagrożenie życia lub zdrowia funkcjonariusza lub innej osoby lub istnieje uzasadnione podejrzenie, że osoba zatrzymana może użyć materiałów wybuchowych, broni palnej lub innego niebezpiecznego przedmiotu. Niewątpliwie materia ta ma charakter szczególny. Niepokoi zatem, że projektodawca przyznał uprawnienie do wyposażenia w broń palną funkcjonariusza, który został jedynie przeszkolony w zakresie związanym z jej używaniem. Nie wprowadził przy tym żadnych innych kryteriów, które winien spełnić funkcjonariusz, aby mógł zostać wyposażony w broń palną. Brak innych wymogów, poza „przeszkoleniem”, powoduje, że praktycznie każdy funkcjonariusz, który odbędzie takie „przeszkolenie”, będzie mógł posługiwać się bronią palną.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca również uwagę, że, zgodnie z art. 137 projektu, minister właściwy do spraw finansów publicznych, a więc podmiot działający w sferze finansów, został upoważniony do określenia w drodze rozporządzenia uzbrojenia, kryteriów przydziału broni palnej, ale i warunków przyznawania środków przymusu bezpośredniego. Wydaje się zasadne, aby tak ważne kwestie zostały rozstrzygnięte w ustawie.

Wątpliwości Rady dotyczą również możliwości zatrzymania statku i przeprowadzenia kontroli przy bardzo nieprecyzyjnie określonych w projekcie podstawach (podejrzenie, zapobieganie itp.).

Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla, że regulowana w przedmiotowych projektach materia dotyczy zapobiegania nadużyciom finansowym, a nie działaniom terrorystycznym, które wymagałyby podjęcia tak zdecydowanych, jak to uczyniono, środków zaradczych.

Z tych względów Krajowa Rada Sądownictwa upatruje w projektowanych przepisach naruszenia zasady proporcjonalności przy regulowaniu omawianych kwestii, a w rezultacie zbyt głębokiej ingerencji w sferę praw i wolności jednostki.