



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
V kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-184-05

Druk nr 242

Warszawa, 9 stycznia 2006 r.

Pan
Marek Jurek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy o kontroli skarbowej oraz ustawy – Ordynacja podatkowa.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Finansów.

Z poważaniem

(-) Kazimierz Marcinkiewicz

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o kontroli skarbowej oraz ustawy – Ordynacja podatkowa

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.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 10 w ust. 2 pkt 7 otrzymuje brzmienie:

„7) upoważnia inspektorów i pracowników zatrudnionych w urzędach kontroli skarbowej do przeprowadzania czynności kontrolnych poza obszarem terytorialnego zasięgu działania danego urzędu;”;

2) uchyla się art. 13a;

3) art. 24a otrzymuje brzmienie:

„Art. 24a. W przypadku, o którym mowa w art. 9a ust. 8, postępowanie kontrolne przeprowadza i wydaje wynik kontroli, decyzję albo postanowienie dyrektor urzędu kontroli skarbowej, w którym jest zatrudniony upoważniony inspektor lub pracownik.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.²⁾) art. 181 otrzymuje brzmienie:

„Art. 181. Dowodami w postępowaniu podatkowym mogą być w szczególności księgi podatkowe, deklaracje złożone przez stronę, zeznania świadków, opinie biegłych, materiały i informacje zebrane w wyniku oględzin, informacje podatkowe oraz inne dokumenty zgromadzone w toku czynności sprawdzających lub kontroli podatkowej,

z zastrzeżeniem art. 284a § 3, art. 284b § 3 i art. 288 § 2, oraz materiały zgromadzone w toku postępowania karnego albo postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe.”.

Art. 3. Do postępowań kontrolnych wszczętych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej na podstawie art. 13a ustawy wymienionej w art. 1 stosuje się, do czasu zakończenia tych postępowań, art. 10 ust. 2 pkt 7 i art. 24a tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 4. Przepis art. 181 ustawy wymienionej w art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się również do materiałów zgromadzonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy w toku postępowania karnego albo postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe, które nie zostały prawomocnie zakończone.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ 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, Nr 132, poz. 1110 i Nr 183, poz. 1537.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 85, poz. 727, Nr 86, poz. 732 i Nr 143, poz. 1199.

UZASADNIENIE

Na bazie doświadczeń wynikających ze stosowania ustawy o kontroli skarbowej oraz ustawy – Ordynacja podatkowa przygotowano projekt zmian regulacji, które w obecnie obowiązującym kształcie utrudniają realizację zadań kontroli skarbowej oraz organów podatkowych, w tym mają negatywny wpływ na prawidłowe określenie przez te organy wysokości zobowiązań podatkowych lub które w praktyce ich stosowania okazały się wadliwe. Aby wyeliminować przedmiotowe trudności jest niezbędne jednoczesne dokonanie zmian w obydwu ustawach. Ponadto proponowane zmiany wiążą się ze sobą. Należy bowiem wskazać, że zgodnie z art. 31 ustawy o kontroli skarbowej, w zakresie nieuregulowanym w ustawie, do postępowania kontrolnego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa. W związku z czym, przepisy tej ustawy znajdują zastosowanie w kwestiach dotyczących gromadzenia materiału dowodowego.

Uchylenie art. 13a i zmiany w art. 10 ust. 2 pkt 7 oraz art. 24a powodują odstąpienie od rozwiązania polegającego na wyłącznym uprawnieniu Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej do wszczęcia postępowania kontrolnego u tzw. dużego podatnika. Oznacza to, że również do tej grupy podatników znajdą zastosowanie zasady ogólne dotyczące wszczynania postępowań kontrolnych, określone w ustawie o kontroli skarbowej. Dotychczasowe rozwiązanie spowodowało wydłużenie procesu wszczynania postępowania kontrolnego oraz zbędne mnożenie dokumentacji. W konsekwencji omawiana zmiana przyczyni się do efektywniejszej pracy organów kontroli skarbowej.

W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa dokonano zmiany polegającej na odstąpieniu od rozwiązania, że dowodami w postępowaniu podatkowym mogą być materiały zgromadzone w toku prawomocnie zakończonego postępowania karnego albo postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe. Przedmiotowe rozwiązanie było nieuzasadnione i skutkowało wyłącznie ograniczeniami w zakresie możliwości wyjaśnienia stanu faktycznego, przedłużaniem czasu trwania postępowań podatkowych, niezrozumiałym różnicowaniem wiarygodności dowodów przeprowadzanych przez poszczególne organy. Nie można również pominąć tego, że postępowanie administracyjne i karne są od siebie niezależne. Postępowanie podatkowe

opiera się zaś m.in. na zasadzie swobodnej oceny dowodów, dokonywanej przez organy podatkowe, niezależnej od oceny materiału dowodowego dokonanej przez sąd, czy prokuratora.

W tym miejscu wymaga podkreślenia, że materiał dowodowy zgromadzony przez organy ścigania nigdy nie mógł być bezkrytycznie włączany do materiału dowodowego w postępowaniu podatkowym, z tego względu można stwierdzić, że projektowana zmiana nie wpływa na uprawnienia i obowiązki podatników. Nadal bowiem zostają zachowane wszelkie służące podatnikowi uprawnienia w postępowaniu podatkowym, a w szczególności uprawnienia przy zbieraniu materiału dowodowego. Powyższa zmiana nie modyfikuje także w żaden sposób zasad ogólnych, według których prowadzone jest postępowanie podatkowe. Art. 181 w proponowanej treści będzie również pozostawał w zgodzie z art. 122 stanowiącym „w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym” i art. 180 stanowiącym, że „jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem”. Art. 122 jest normą określającą zasady ogólne postępowania podatkowego, tzw. zasadę prawdy obiektywnej, a art. 180 normą generalną, odnoszącą się do sposobu gromadzenia materiału dowodowego. Z przedmiotowych przepisów wynika, że organy administracji skarbowej, przestrzegając zasady praworządności, mają podjąć wszelkie działania w celu dokładnego i rzetelnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, stąd jako dowód powinny dopuścić wszystko, co może się do tego przyczynić.

Art. 181 w obecnej treści skutkuje również koniecznością powtarzania przez organy podatkowe kapitałochłonnych dowodów, przykładowo: specjalistycznych, a przez to drogich, opinii biegłych w sytuacji, gdy opinią, na tę samą okoliczność, dysponuje organ ścigania. Wreszcie, w ramach współpracy międzynarodowej, powoduje, że do obcych władz podatkowych mogą trafiać zapytania o identycznej treści zarówno od polskich organów ścigania, jak i organów podatkowych. Niemożność wymiany informacji od obcej administracji podatkowej między organami ścigania a organami podatkowymi wynika z faktu, że informacja taka uzyskana przez organ ścigania będzie stanowiła element materiału zgromadzonego w toku nieprawomocnie zakończonego postępowania karnego i nie będzie mogła być dowodem w postępowaniu podatkowym. Powyższa sytuacja może być niezrozumiała dla partnerów zagranicznych i utrudniać współpracę.

Konieczność dokonania przez organ podatkowy lub organ kontroli skarbowej własnej oceny całokształtu materiału dowodowego, gdzie jedynie fragmentem owego materiału są dowody uzyskane od organów ścigania, powoduje, że 14 dniowy termin wejścia w życie przedmiotowej ustawy, należy uznać również za uzasadniony.

W odniesieniu do zmiany art. 181 ustawy – Ordynacja podatkowa, należy również wskazać, że w dużej liczbie prowadzonych postępowań kontrolnych, obecnie zachodzi konieczność powtarzania przez organy podatkowe i organy kontroli skarbowej czynności dowodowych. Włączenie materiału zgromadzonego już przez organy ścigania, bez konieczności powtarzania ww. czynności, spowoduje szybsze zakończenie tych postępowań.

Regulacja art. 3 przedmiotowej ustawy wynika z konieczności wprowadzenia przepisów przejściowych, regulujących kwestię określenia organów kontroli skarbowej właściwych do przeprowadzenia i zakończenia postępowań kontrolnych wszczętych przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej na podstawie art. 13a, przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Odnosząc się do regulacji art. 4 projektu, należy wskazać, że jest to przepis przejściowy, który ma uregulować sprawy dotyczące materiałów uzyskanych od organów ścigania przez organy kontroli skarbowej oraz organy podatkowe, przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Pozwoli on na ich wykorzystanie bez konieczności ponownego zwracania się o te materiały do organów ścigania.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Projekt ustawy oddziałuje na podmioty, o których mowa w art. 13a ustawy o kontroli skarbowej w dotychczasowym brzmieniu – będą miały do nich zastosowanie zasady ogólne dot. wszczynania postępowań kontrolnych, określone w ustawie o kontroli skarbowej.

Ustawa nie ma jednak wpływu na prawa i obowiązki tych podmiotów – wprowadza jedynie zmiany organizacyjne.

Projekt został poddany konsultacjom ze związkami pracodawców oraz związkami zawodowymi, którzy nie zgłosili uwag ani do proponowanych zmian, ani do terminu wejścia w życie ustawy.

Wejście w życie ustawy nie spowoduje skutków finansowych dla sektora finansów publicznych, w tym budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Ze względu na przedmiot regulacji, nie spowoduje ona również skutków w zakresie wpływu na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz sytuację i rozwój regionalny.



URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU
Jarosław Pietras

Sekr.Min.JP/*3613*/2005/DP/kp

Warszawa, dnia *27.12* 2005r.

Pani

Jolanta Rusiniak

Sekretarz Rady Ministrów

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o kontroli skarbowej oraz ustawy – Ordynacja podatkowa, wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. nr 106, poz. 494) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Ministra Jarosława Pietrasa, działającego z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

W związku z przedstawionym projektem ustawy (pismo nr RM-10-184-05), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Do uprzejmej wiadomości:

Pani Teresa Lubińska

Minister Finansów

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku *14* stycznia 2006 r.

Cena *0,48* zł + 22% VAT

