



Warszawa, 29 maja 2018 r.

Uwagi Fundacji Panoptykon¹

w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy –Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw²

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (dalej: **projekt ustawy**) przewiduje między innymi modyfikację art. 119zr § 2 ustawy – Ordynacja podatkowa poprzez rozszerzenie zakresu danych przesyłanych przez banki, SKOK-i i izbę rozliczeniową za pośrednictwem systemu teleinformatycznego izby rozliczeniowej (dalej: **STIR**). Rozszerzenie to ma objąć w szczególności adresy IP, z których nastąpiło logowanie do serwisu internetowego służącego obsłudze rachunku podmiotu kwalifikowanego, lub z których pochodziły dyspozycje przeprowadzenia transakcji dotyczących rachunku podmiotu kwalifikowanego (pkt 3). Projekt zakłada zmiany we wprowadzonej ustawą z 24 listopada 2017 r. systemie przeciwdziałania wykorzystania sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych.

Zaproponowane rozwiązanie budzi poważne zastrzeżenia konstytucyjne dotyczące prawa do prywatności i autonomii informacyjnej jednostki w kontekście wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji zasady proporcjonalności. Innymi słowy, proponowane zmiany prowadzą do pogłębionej ingerencji w prywatność osób, których będą dotyczyć zmiany, podczas gdy autorzy projektu nie wykazali, że jest to niezbędne i konieczne do realizacji celu w postaci skutecznego egzekwowania należności podatkowych.

Ponadto nasz sprzeciw budzi sposób prac nad projektem. Brak jest bowiem podstaw do rezygnacji z konsultacji publicznych, których celem jest przecież pozyskanie przez projektodawcę opinii zaprezentowanych z różnych perspektyw, a w konsekwencji – podwyższenie jakości projektu.

1. Przetwarzanie przez Krajową Administrację Skarbową adresów IP

Rozszerzenie katalogu danych przekazywanych za pośrednictwem STIR o adres IP, z którego nastąpiło logowanie do serwisu internetowego służącego obsłudze rachunku lub z którego pochodziły dyspozycje przeprowadzenia transakcji jest kolejnym już przejawem uszczelniania systemu podatkowego na drodze daleko idącej prewencyjnej kontroli transakcji finansowych.

W uzasadnieniu projektu ustawy można przeczytać, że pozyskiwanie tych danych niezbędne jest do ustalenia tożsamości oszustów skarbowych. Wydaje się jednak, że skala oszustw podatkowych nie uzasadnia kontroli transakcji finansowych o równie masowym i szczegółowym charakterze, obejmującej całość przepływów finansowych między podmiotami profesjonalnymi. Co więcej, projektodawcy nie uzasadniają, dlaczego akurat pozyskiwanie adresu IP ma w realny sposób zwiększyć skuteczność działania systemu.

¹ Stanowisko przygotowane przez Weronikę Adamską i Wojciecha Klickiego.

² Projekt z dnia 19 maja 2018 r.

Zgodnie z projektem Krajowa Administracja Skarbowa będzie przetwarzać adresy IP powiązane wyłącznie z rachunkami związanymi z prowadzoną działalnością gospodarczą lub zarobkową. Należy jednak zwrócić uwagę, że w związku z powszechnym charakterem pracy zarobkowej w formie jednoosobowych działalności gospodarczych, podział na osoby fizyczne i przedsiębiorców ulega zatarciu. To budzi ryzyko, że przetwarzane przez KAS adresy IP będą dotyczyć nie tylko sfery zawodowej osób prowadzących taką działalność, ale także ich sfery prywatnej. W ten sposób projekt wkracza w zakres konstytucyjnego prawa do prywatności.

Zgadza się ze stanowiskiem³ przedstawionym przez Rządowe Centrum Legislacji, zgodnie z którym przetwarzanie przez KAS adresów IP nie spełnia wymogu proporcjonalności wyrażonego w art. 31 ust. 3 Konstytucji, nie służy bowiem ochronie jakiegokolwiek zasady, wartości czy normy konstytucyjnej. Rządowe Centrum Legislacji trafnie przytacza także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2002 r., sygn.. K 41/02. Trybunał zauważył w nim, że „względy celowości, ani wygody władzy nie uzasadniają naruszenia autonomii informacyjnej. Jej naruszenie może nastąpić, jeśli jest to «konieczne w demokratycznym państwie prawnym»”.

Podobnie jak Rządowe Centrum Legislacji oczekujemy wykazania przez projektodawcę, że planowane przepisy spełniają standard proporcjonalności i niezbędności wynikający z Konstytucji. Chcemy przy tym szczególnie zwrócić uwagę, że dopuszczalność konkretnego ograniczenia praw jednostki jest dopuszczalne w państwie demokratycznym pod warunkiem realnej skuteczności i przydatności do realizacji zamierzonego, dopuszczalnego konstytucyjnie, celu. W tym świetle przypominamy, że absolutnie legalną (a wręcz zwiększającą bezpieczeństwo w Internecie) praktyką jest korzystanie z połączenia z bankiem za pomocą wirtualnej sieci prywatnej (*virtual private network, VPN*). W takiej sytuacji Krajowa Administracja Skarbowa „zobaczy” jedynie numer IP dostawcy tej usługi.

2. Sposób procedowania projektu a zasady przyzwoitej legislacji

Wątpliwości budzi także sposób procedowania projektu ustawy. Jest to kolejna duża nowelizacja Ordynacji podatkowej po ustawie z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania wykorzystywaniu sektora finansowego do wyłudzeń skarbowych.

Protestujemy przeciwko podejściu, zgodnie z którym Ministerstwo arbitralnie wyznacza nieodległy termin wejścia w życie ustawy, a następnie tym faktem uzasadnia rezygnację z konsultacji publicznych a nawet uzgodnień międzyresortowych. Nie sprzyja to jakości stanowionego prawa.

Wobec zaakceptowania przez wnioskodawcę uwag Rządowego Centrum Legislacji dotyczących daty wejścia w życie ustawy (w kontekście konieczności zapewnienia odpowiedniego *vacatio legis*) i zapowiedzianego przesunięcia daty wejścia w życie przepisów, naszym zdaniem Ministerstwo powinno przeprowadzić konsultacje zgodne z Regulaminem pracy Rady Ministrów.

W podsumowaniu zwracamy uwagę, że uszczelnianie systemu podatkowego jest niewątpliwą wartością, niemniej nie może ona uzasadniać każdej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności. Zwłaszcza poprzez akt prawny przyjmowany w ekspresowym tempie.

³ Stanowisko RCL z 21 maja 2018 r. dostępne pod adresem:
<http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12311701/12509132/12509134/dokument342911.PDF>