

Uzasadnienie do projektu z dnia 10 sierpnia 2007 r. ustawy wprowadzającej przepisy ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej

I. Założenia ogólne ustawy wprowadzającej ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej

Podstawową przesłanką ustawy jest istotna poprawa efektywności służb resortu finansów odpowiedzialnych za pobór danin publicznych, w tym w obrocie towarowym z zagranicą, jak również zwiększenie możliwości działania służb Ministra Finansów zwalczających zagrożenia dla systemu bezpieczeństwa finansowego państwa. Oba cele zostaną osiągnięte w ramach Krajowej Administracji Skarbowej (KAS). Przejmie ona realizację zadań poboru danin wykonywanych w chwili obecnej przez administrację podatkową (dyrektorów izb skarbowych, naczelników urzędów skarbowych oraz obsługujące ich urzędy – izby skarbowe i urzędy skarbowe) Służbę Celną (Szefa Służby Celnej, dyrektorów izb celnych oraz naczelników urzędów celnych oraz obsługujące ich izby i urzędy celne). Wyodrębniona w ramach KAS Inspekcja Skarbowa przejmie zadania kontroli skarbowej (Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, dyrektorów urzędów kontroli skarbowej oraz obsługujące ich urzędy kontroli skarbowej), służby walczącej z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu (Generalnego Inspektora Informacji Finansowej), zadania Pełnomocnika Rządu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej oraz jednostki koordynującej kontrolę finansową i audyt wewnętrznych w jednostkach sektora finansów publicznych.

Stworzenie ww. nowej administracji, ma na celu stworzenie nowoczesnej – na miarę wyzwań gospodarki rynkowej demokratycznego państwa prawa w XXI wieku – przyjaznej, kompetentnej i taniej administracji skarbowej, realizującej bardzo ważne zadania związane z wymiarem i poborem danin publicznych, także związanych z obrotem towarowym z zagranicą. Równocześnie powinna powstać służba zdolna merytorycznie do skutecznego zwiększenia bezpieczeństwa finansowego obywateli, podmiotów gospodarczych oraz Skarbu Państwa – w tym do kontroli działań podejmowanych przez skonsolidowaną administrację poboru danin w ramach KAS. Realizacja tych celów będzie wypełnieniem podstawowego prawa obywateli Rzeczypospolitej Polski do dobrej administracji mieszczącej się w formule solidarnego państwa prawa oraz wypełnieniem obowiązków Polski związanych z jej udziałem w Unii Europejskiej.

Wprowadzenie ustawy o KAS związane jest z wprowadzeniem w życie wielu ogólnych zasad wynikających z innych ustaw, w tym z Ordynacji Podatkowej.

Budowa na bazie znoszonych organów i likwidowanych jednostek organizacyjnych, nowej administracji oraz przeniesienia zadań i kompetencji znoszonych organów w sprawach podatkowych, celnych i egzekucyjnych oraz kontroli skarbowej, jest dużym wyzwaniem organizacyjnym, którego efektem będzie jednak większa skuteczność działania. Dla urzędników skarbowych przewiduje się większą niż dotychczas stabilizację zatrudnienia. Działania Inspekcji Skarbowej powinny natomiast przyczynić się do wzrostu poczucia społecznej wiarygodności państwa, której istotnym elementem jest ograniczenie praktycznych możliwości unikania ponoszenia danin publicznych na rzecz dobra wspólnego.

Ustawa wprowadzająca określa datę wejścia w życie ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (dalej zwaną „ustawą o KAS”) (art. 1). Wejście w życie ustawy o KAS z dniem 1 lipca 2008 r. to optymalny moment dokonywanych zmian. Określony termin wejścia w życie ustawy pozwoli na przeprowadzenie procesu legislacyjnego oraz umożliwi przygotowanie rozwiązań organizacyjnych przez pełnomocników.

Wejście w życie ustawy o KAS wiąże się także – z racji przejęcia kompetencji organów – z uchynieniem z dniem 30 czerwca 2008 r. ustaw powołujących do życia znoszone organy, tj. ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o izbach i urzędach skarbowych, ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej oraz ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (art. 2). Uchylona zostanie również w związku ze zmianą podejścia do naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Prezentowany projekt ustawy zawiera normy odnoszące się do zmian w obowiązujących przepisach, związanych z wejściem w życie ustawy o KAS, w szczególności zaś w zakresie określenia kompetencji organów KAS.

Zmiany w przepisach ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005r Nr 8, poz. 60, z późn. zm.) mają charakter dostosowawczy do przepisów ustawy o KAS (art. 19 projektu ustawy). Stosownie do ustawy o KAS organami KAS są; minister właściwy do spraw finansów publicznych, dyrektor izby administracji skarbowej, dyrektor wojewódzkiego inspektoratu skarbowego oraz naczelnik urzędu administracji skarbowej. Wobec powyższego w przepisach ustawy Ordynacja podatkowa dotychczasowe organy podatkowe: naczelnika urzędu skarbowego lub naczelnika urzędu celnego zastąpiono naczelnikiem urzędu administracji skarbowej, dyrektora izby skarbowej lub

dyrektora izby celnej zastąpiono dyrektorem izby administracji skarbowej, organy celne zastąpiono organami Krajowej Administracji Skarbowej (art. 19 pkt 2, 6, 9, 10, 23, 25, 26 projektu ustawy). Odpowiednie zmiany wprowadzono również w przepisach odwołujących się do urzędów skarbowych lub urzędów celnych, zastępując je urzędami administracji skarbowej (art. 19 pkt 14, 16, 17, 19).

Ponadto w art. 3 dodano pkt 13 (art. 19 pkt 1 projektu), w którym zawarto definicję pracownika organu podatkowego. Przez pracownika organu podatkowego rozumie się pracownika jednostki organizacyjnej kierowanej przez organ podatkowy oraz urzędnika Krajowej Administracji Podatkowej. Takie rozwiązanie poprawi przejrzystość ustawy – Ordynacja podatkowa poprzez zmianę przepisów, w których występuje wliczenie pracowników poszczególnych organów podatkowych, np. obecny art. 130 § 1 lub art. 294 § 1. Nie będzie również konieczna zmiana przepisów art. 144, art. 150 § 1 pkt 2, art. 159 § 2, art. 172 § 2 pkt 3, art. 178 § 2, art. 200c § 1 i 3, art. 276 § 2 i 4 oraz art. 295a, odwołujących się do pracowników organów podatkowych, albowiem przez pracownika organu podatkowego rozumie się również urzędnika Krajowej Administracji Skarbowej. Natomiast zmiana art. 130 § 1 i § 3-4 (art. 19 pkt 9 projektu), art. 143 (art. 19 pkt 15 projektu), art. 294 § 1 (art. 19 pkt 21 projektu) oraz art. 295 pkt 1 (art. 19 pkt 22 projektu) ma charakter dostosowawczy do dodanego art. 3 pkt 13.

Zmiana w art. 14b (art. 19 pkt 4 projektu ustawy) polegająca na dodaniu § 5a, zgodnie z którym dyrektor KIS wykonuje czynności przysługujące Ministrowi Finansów w zakresie indywidualnych interpretacji jest zmianą dostosowawczą do ustawy o KAS. Krajowa Informacja Skarbowa zastąpi Krajową Informację Podatkową. Zostaje zachowany centralny model wydawania interpretacji, nie zmieniają się reguły dotyczące właściwości do wydawania interpretacji. Krajowa Informacja Skarbowa, oprócz interpretacji przepisów prawa podatkowego, będzie wydawała interpretacje przepisów prawa celnego.

Należy również wyodrębnić grupę przepisów, których wprowadzenie lub zmiana ma związek z powołaniem Inspekcji Skarbowej oraz likwidacją kontroli skarbowej prowadzonej przez dyrektorów kontroli skarbowej (uchylenie ustawy o kontroli skarbowej). Zgodnie z art. 13 § 1 pkt 2 (art. 19 pkt 2 projektu) dyrektor inspekcji skarbowej jest organem pierwszej instancji w sprawach kontroli podatkowej. Dodanie art. 133b (art. 19 pkt 13), w myśl którego dyrektor inspekcji skarbowej uczestniczy na prawach strony w postępowaniu podatkowym ma na celu realizację zasady prawdy obiektywnej oraz szybkości postępowania. Takie rozwiązanie pozwoli na wyjaśnienie wątpliwości zarówno podatnika, jak już dyrektor inspekcji skarbowej, na etapie postępowania podatkowego. Natomiast zmiana art. 14a (art. 19 pkt 3 projektu), art. 14b (art. 19 pkt 4 projektu), art. 14i § 2 (art. 19 pkt 5 projektu), art. 20c (art. 19 pkt 7

projektu), art. 20i § 2 (art. 19 pkt 8 projektu) jest związana z likwidacją postępowania kontrolnego prowadzonego przez organy kontroli skarbowej. W ww. przepisach skreślono odwołania do postępowania kontrolnego prowadzonego przez organy kontroli skarbowej. Zmiana art. 297 § 1 pkt 2 (art. 19 pkt 23 projektu), art. 298 pkt 3 i 6b (art. 19 pkt 24 projektu) oraz ma charakter dostosowawczy do ustawy o KAS i związana z powołaniem Inspekcji Skarbowej oraz zniesieniem Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej - art. 305c § 2 (art. 19 pkt 26 projektu).

Nowe brzmienie nadano Działowi VI ustawy - Ordynacja podatkowa „Kontrola podatkowa” a także uporządkowano systematykę przepisów (art. 3 pkt 20 projektu ustawy).

Wprowadzenie nowych przepisów regulujących kontrolę podatkową stanowi jeden z elementów budowy DOBREJ ADMINISTRACJI SKARBOWEJ, tj. administracji przyjaznej, efektywnej oraz nowoczesnej. Wprowadzenie mechanizmów administracji przyjaznej wiąże się ze wzmocnieniem funkcji usługowych i kontrolnych oraz zapewnieniem podatnikom maksimum ułatwień w dobrowolnym wypełnianiu obowiązków podatkowych.

Dotychczasowe przepisy regulujące kontrolę podatkową stanowią procedurę, która nadmiernie ingeruje w sferę prywatności i preferuje działania o charakterze sankcyjnym. Tak rygorystycznej procedurze kontroli są poddawani wszyscy kontrolowani, bez względu na prawidłowość i terminowość regulowania zobowiązań podatkowych. Stosowanie jednakowo rygorystycznej procedury kontroli w odniesieniu do wszystkich kontrolowanych nie jest rozwiązaniem właściwym i nie służy budowaniu zaufania do organów podatkowych, a w konsekwencji do organów Państwa. Stąd też w celu promowania dobrowolnego wypełniania obowiązków podatkowych proponuje się wprowadzenie nowej instytucji – zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli. Instytucja ta jest adresowana do kontrolowanych, którzy rzetelnie wywiązują się z obowiązków podatkowych. Poprawne stosunki pomiędzy podatnikami a administracją skarbową są jedną z zasad dobrze funkcjonującego społeczeństwa. Sposób obsługi podatników nieuchronnie wpływa na wypełnianie przez nich obowiązków podatkowych.

Wprowadzenie nowych przepisów regulujących zasady kontroli wynika również z faktu konsolidacji podmiotowej na poziomie lokalnym urzędów celnych oraz urzędów skarbowych w urzędy administracji skarbowej. Konsolidacja ta powoduje konieczność wprowadzenia uniwersalnej procedury kontroli uwzględniającej możliwość realizacji zadań nałożonych na urzędy administracji skarbowej. Wszystkie organy podatkowe pierwszej instancji będą przeprowadzały kontrolę podatkową na zasadach przewidzianych w niniejszym dziale. Kontrole w tym trybie będą również prowadzone przez Inspekcję Skarbową w szczególnie wrażliwych, na wystąpienie istotnych nieprawidłowości, obszarach. Natomiast uregulowania szczególne w zakresie

kontroli w ramach szczególnego nadzoru podatkowego oraz w ramach dozoru celnego będą dokonywane na podstawie przepisów ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

Rozdział 1 Przepisy ogólne

Kontrola podatkowa jest najważniejszą, po postępowaniu podatkowym, procedurą stosowaną przez organy podatkowe. Jest to również procedura, która w największym stopniu ingeruje w prywatność podmiotów, w stosunków do których jest stosowana. Wobec powyższego wyodrębniono, jako odrębny rozdział, zasady ogólne, które powinny być przestrzegane w toku kontroli podatkowej przez organy, które ją przeprowadzają.

Art. 281 formułuje cele kontroli. Celem kontroli jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. W porównaniu z dotychczasowym przepisem art. 281 § 2 Ordynacji podatkowej zmian nie wprowadzono.

Art. 282 ustanawia zasadę, iż kontrola powinna być prowadzona w sposób jak najmniej uciążliwy dla kontrolowanego, a w szczególności nie powinna uniemożliwiać prowadzenia przez niego bieżącej działalności. Zasada ta stanowi gwarancję poszanowania konstytucyjnej zasady wolności, przy jednoczesnym zapewnieniu możliwości realizacji celów kontroli.

Art. 283 ustanawia zasadę, iż kontrola powinna zmierzać do dobrowolnego usunięcia przez kontrolowanego ujawnionych w trakcie kontroli nieprawidłowości. Zasada ta stanowi realizację jednego z celów powołania Krajowej Administracji Skarbowej, jakim jest dążenie do poprawy stosunków między podatnikami a administracją skarbową, jako jedną z zasad dobrze funkcjonującego społeczeństwa. Uszczegółowienie zasady dobrowolnego usunięcia nieprawidłowości zawierają przepisy rozdziału 5 „Zakończenie kontroli”.

Rozdział 2 Kontrolowany

Art. 284 § 1 definiuje kontrolowanego. Kontrolowanym jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka niemająca osobowości prawnej. W porównaniu z dotychczasowym przepisem art. 281 § 1 Ordynacji podatkowej zmian nie wprowadzono. Natomiast z dodanego w art. 284 przepisu § 2 wynika, iż w przypadku rozwiązania spółki osobowej kontrolę w zakresie jej dotyczącym prowadzi się wobec wspólników tej spółki. Przepis ten usuwa wątpliwości w zakresie możliwości przeprowadzenia kontroli podatkowej i w znacznym stopniu ułatwi prowadzenie postępowania w sprawie określenia wysokości zobowiązań podatkowych spółki i orzeczenia o odpowiedzialności wspólników spółki za jej zobowiązania, którzy odpowiadają jako osoby trzecie (art. 115 § 2, 4 w związku z § 5 ustawy – Ordynacja podatkowa). Regulacja ta ma na celu wzmocnienie jakości i skuteczności działań kontrolnych, a w konsekwencji poprawę efektywności poboru podatków oraz podniesienie dyscypliny podatkowej.

Art. 285 – wskazuje osoby upoważnione do działania w imieniu osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej w trakcie kontroli. Obecnie to zagadnienie normuje przepis art. 284 § 2 Ordynacji podatkowej. Ogólne unormowanie statusu członków zarządu, wspólników, prokurentów, syndyków, likwidatorów w toku kontroli podatkowej zapobiega wielokrotnym powtórzeniom w przepisach szczegółowych dotyczących kontroli podatkowej (vide obecny art. 284 § 3-5, art. 284a § 1-2).

Art. 286 § 1 reguluje instytucję pełnomocnika do kontroli. W porównaniu do dotychczasowej regulacji (art. 281a oraz art. 284 § 1) wprowadzono zmiany o charakterze porządkowym. W art. 286 § 2 określono i uściślono zakres uprawnień pełnomocnika w procedurze kontroli. Przyjęto, iż pełnomocnik jest uprawniony do działania w zakresie wszczęcia kontroli, czynności kontrolnych jak również zakończenia kontroli, o ile pełnomocnictwo nie stanowi inaczej, zaś wszelkie regulacje dotyczące kontrolowanego dotyczą również pełnomocnika. Ogólne unormowanie tej kwestii zapobiega wielokrotnym powtórzeniom w przepisach szczegółowych. Sposób zgłaszania organowi podatkowemu pełnomocnika (art. 286 § 3 i 4), w porównaniu do art. 281a i art. 284 § 1, pozostawiono bez zmian.

Rozdział 3 Wszczęcie kontroli

Art. 287 określa właściwość rzeczową organów kontroli. Kontrola podatkowa jest przeprowadzana przez organy podatkowe pierwszej instancji (§ 1). Wyjątek od tej zasady został określony w § 2 i 3. Kontrolę podatkową, której celem jest sprawdzenie stosowania uznanej przez ten organ metody ustalania ceny transakcyjnej między podmiotami powiązаныmi przeprowadza minister właściwy do spraw finansów publicznych (§ 2) – dotychczasowy art. 281 § 1 i 3 oraz art. 282.

Art. 288 wprowadza nową instytucję – zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli. Celem tej instytucji jest zwiększenie zaufania do organów podatkowych, promowanie dobrowolnego wypełniania obowiązków podatkowych, jak również umożliwienie kontrolowanym właściwej organizacji pracy w związku z planowaną kontrolą. Regułą jest zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej z 7 dniowym wyprzedzeniem. Przepis art. 288 § 3 stanowi ochronę dla kontrolowanego, który został zawiadomiony o zamiarze wszczęcia kontroli i stanowi praktyczną realizację zasady zaufania do organów podatkowych. Wszczęcie kontroli w terminie wcześniejszym niż termin wskazany w zawiadomieniu lub bez doręczenia zawiadomienia wymagać będzie zgody kontrolowanego. Elementy formalne zawiadomienia określa art. 288 § 4. Zasada zawiadamiania o zamiarze wszczęcia kontroli nie może być stosowana w każdym przypadku i musi doznać pewnych ograniczeń (art. 288 § 5). Są to ograniczenia o charakterze podmiotowym i przedmiotowym. Ważny interes podatnika, interes publiczny jak również terminowe regulowanie należności publicznoprawnych przemawiają za wprowadzeniem ograniczeń. Wszczęcie

kontroli podatkowej bez zachowania 7 dniowego terminu do dnia doręczenia zawiadomienia nastąpi, jeżeli:

a) dotyczy zasadności zwrotu podatku. Terminowość kontroli zwrotu podatku jest zdeterminowana terminami zwrotu podatku określonymi w przepisach prawa podatkowego, w interesie podatnika uprawnionego do zwrotu (szybszy zwrot) i w interesie publicznym (uniknięcie oprocentowania w razie nieterminowego zwrotu podatku) jest wszczynanie kontroli bez uprzedniego zawiadomienia.

b) istnieje uzasadniona potrzeba niezwłocznego zabezpieczenia materiału dowodowego - przesłanki określone w § 5 pkt 1 lit. b-e),

c) spełnione są przesłanki podmiotowe dotyczące kontrolowanego (§ 5 pkt 2), skazanie kontrolowanego prawomocnym wyrokiem za przestępstwo skarbowe, przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu oraz za przestępstwo wynikające z naruszenia przepisów o rachunkowości, otwarcie likwidacji, ogłoszenie upadłości lub prowadzenie egzekucji w zakresie należności publicznoprawnych. W tym zakresie nie ma gwarancji sprawnego przeprowadzenia kontroli podatkowej, istnieje prawdopodobieństwo utrudniania kontroli podatkowej oraz ryzyko unikania obowiązku zapłaty podatku, który zostanie ujawniony w wyniku przeprowadzonej kontroli

Art. 289 wprowadza ograniczenie możliwości prowadzenia kontroli w zakresie spraw, które zostały rozstrzygnięte decyzją ostateczną organu podatkowego. W porównaniu do dotychczasowego art. 282a rozszerzono wyłączenie ograniczenia o przypadki, w których przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeprowadzenia postępowania w związku z uchYLENIEM lub stwierdzeniem nieważności decyzji przez organ odwoławczy (art. 289 § 1 pkt 2).

Art. 290 § 1 określa moment i sposób wszczęcia kontroli podatkowej. W porównaniu z dotychczasowym art. 284 § 1 wprowadzono zmiany o charakterze dostosowawczym wynikające z art. 286 (instytucja pełnomocnika do kontroli). W art. 290 § 2 określa osoby, które mogą być upoważnione do przeprowadzenia kontroli organy oraz elementy, które powinno zawierać upoważnienie. W porównaniu do dotychczasowego art. 283 – wprowadzono zmiany o charakterze dostosowawczym wynikające z ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej:

a) naczelnik urzędu administracji skarbowej lub osoba zastępująca naczelnika urzędu administracji skarbowej udziela upoważnienia wyłącznie urzędnikom tego urzędu (§ 2 pkt 1),

b) minister właściwy do spraw finansów publicznych lub osoba zastępująca ministra właściwego do spraw finansów publicznych udziela upoważnienia wyłącznie urzędnikom urzędu obsługującego tego ministra, w zakresie o którym mowa w art. 287 § 2 (sprawdzenie stosowania metody ustalania ceny transakcyjnej między podmiotami powiązаныmi uznanej przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych) (§ 2 pkt 3),

c) minister właściwy do spraw finansów publicznych lub osoba zastępująca ministra właściwego do spraw finansów publicznych udziela upoważnienia

wyłącznie urzędnikom w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych (§ 2 pkt 4);

d) minister właściwy do spraw finansów publicznych lub osoba zastępująca ministra właściwego do spraw finansów publicznych udziela upoważnienia wyłącznie urzędnikom Krajowej Administracji Skarbowej, jeżeli czynności kontrolne mają być przeprowadzone na obszarze terytorialnego zasięgu działania różnych urzędów administracji skarbowej.

Przepis art. 290 § 3 określa elementy upoważnienia do kontroli. W porównaniu z dotychczasowym art. 283 § 2 wprowadzono zmiany o charakterze redakcyjnym (§ 2 pkt 1, 2, 4) oraz zmianę dostosowawczą do art. 29 ust. 5 ustawy o KAS (§ 2 pkt 5). Przepis art. 290 § 4 stanowi upoważnienie do określenia w drodze rozporządzenia Ministra Finansów wzoru imiennego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli podatkowej – w porównaniu do art. 283 § 3 zmian nie wprowadzono.

Art. 291 reguluje procedurę wszczęcia kontroli w przypadku nieobecności kontrolowanego. Dotychczasowy art. 284 § 3 i 4 - wprowadzono zmiany o charakterze dostosowawczym wynikające z art. 286.

Art. 292 wprowadza instytucję zawieszenia kontroli w przypadku, gdy poprzez nieobecność kontrolowanego nie jest możliwe prowadzenie czynności kontrolnych. Dotychczasowy art. 284 § 5 i 6 - wprowadzono zmiany o charakterze dostosowawczym wynikające z art. 286 oraz uściślającą polegającą na wyznaczeniu kontrolowanemu terminu, w którym powinien umożliwić przeprowadzenie czynności kontrolnych.

Art. 292a reguluje wszczęcie kontroli podatkowej „na legitymację” w ściśle określonych przypadkach. W porównaniu z dotychczasowym art. 284a wprowadzono zmiany o charakterze dostosowawczym wynikające z art. 286.

Art. 292b stanowi gwarancję realizacji zasady szybkości postępowania, która do kontroli podatkowej ma zastosowanie na podstawie art. 125, w związku z art. 292u. W porównaniu z dotychczasowym art. 284b - wprowadzono zmiany o charakterze redakcyjnym.

Rozdział 4 Czynności kontrolne

Art. 292c określa krąg osób, w obecności których są dokonywane czynności kontrolne. W porównaniu z dotychczasowym art. 285 wprowadzono zmiany o charakterze dostosowawczym wynikające z art. 286.

Art. 292d wskazuje miejsca, w których są dokonywane czynności kontrolne. W porównaniu z dotychczasowym art. 285a § 1 i 2 - wprowadzono zmiany o charakterze redakcyjnym (art. 292d § 1). Mając na względzie zasadę szybkości postępowania, która do kontroli podatkowej ma zastosowanie na podstawie art. 125, w związku z art. 292u zasadę prowadzenia kontroli w sposób jak najmniej uciążliwy dla kontrolowanego (art. 282) przyjęto, że kontrola lub poszczególne jej czynności mogą być również przeprowadzane w siedzibie organu podatkowego (art. 292d § 2). W przypadku gdy księgi podatkowe są prowadzone lub przechowywane poza siedzibą lub miejscem zamieszkania

kontrolowanego, kontrolowany jest obowiązany dostarczyć księgi do organu podatkowego lub zapewnić do nich dostęp w siedzibie lub miejscu zamieszkania (art. 292d § 3). Natomiast z art. 292d § 3a wynika, iż czynności kontrolne mogą być przeprowadzane w miejscu prowadzenia lub przechowywania ksiąg podatkowych, jeżeli dostarczenie ksiąg do siedziby organu podatkowego oraz udostępnienie ich w siedzibie lub miejscu zamieszkania kontrolowanego może w znacznym stopniu utrudnić prowadzenie przez kontrolowanego bieżącej działalności. Przepisy art. 292d § 3 i 3a również stanowią odzwierciedlenie zasady szybkości postępowania.

Art. 292e wskazuje miejsca, w których są dokonywane czynności kontrolne, w przypadku, gdy kontrolowanym jest osoba fizyczna nieprowadząca działalności gospodarczej. Mając na uwadze zasadę zmniejszenia uciążliwości kontroli, w przepisie tym wprowadzono możliwość prowadzenia kontroli lub poszczególnych jej czynności wobec tych osób w siedzibie organu podatkowego.

Art. 292f określa uprawnienia kontrolujących w ramach czynności kontrolnych. Przedmiotowe zagadnienia aktualnie reguluje art. 286 § 1 i 3, art. 285a § 3 i 4 oraz art. 287 § 4. W stosunku do obowiązującego stanu prawnego w art. 292f w § 1 wprowadzono zmiany o charakterze uściślającym: w § 1 w pkt 1 reguluje się nie tylko kwestie związane ze wstępem ale także poruszaniem się kontrolujących po terenie, obiektach i pomieszczeniach kontrolowanego, w § 1 w pkt 4 - rezygnuje się z unormowania dotyczącego uprawnienia kontrolujących do żądania okazania majątku, ograniczając się do przeprowadzania oględzin obiektów i składników majątkowych kontrolowanego, w § 1 w pkt 6 - poszerza się uprawnienia kontrolującego wynikające z obowiązującego art. 287 § 4 o możliwość żądania udzielania wyjaśnień od kontrolowanego.

W przepisie art. 292f w § 1 w pkt 2, 3, 5, 7, w porównaniu do obowiązującego art. 286 § 1 pkt 4, 7, 9, 10 wprowadza się jedynie zmiany o charakterze redakcyjnym i doprecyzowującym.

Ponadto w art. 292f w § 2 i 3, mając na uwadze zasadę szybkości postępowania nałożono na kontrolowanego obowiązek sporządzania, na żądanie kontrolujących, niezbędnych do kontroli odpisów, kopii lub wyciągów z dokumentów oraz zestawień i obliczeń opartych na dokumentach w przypadku stwierdzenia, że księgi są nie prowadzone, prowadzone nierzetelnie lub wadliwie. Sporządzane dokumenty potwierdza kontrolowany i kontrolujący (§ 4). W przepisach art. 292f § 1 pkt 8, § 5-7 porównaniu z treścią dotychczasowego art. 286 § 1 pkt 8 i § 3, art. 285a § 3 i 4 zmian nie wprowadzono.

Art. 292g określa obowiązki kontrolowanego w kontroli. Aktualnie kwestie unormowane w art. 292g § 1, § 2 pkt 4, 5 i § 4 reguluje art. 287 § 1, 2 i 5. W przepisach tych wprowadzono zmiany o charakterze porządkowym i uściślającym. Ponadto w art. 292g w § 2 wprowadzono uregulowania w zakresie zapewnienia kontrolującym: dostępu do pomieszczeń kontrolowanego

(§ 2 pkt 1), wglądu w dokumenty i ewidencje (§ 2 pkt 2), umożliwienia sporządzenia kopii dokumentów (§ 2 pkt 3), wydania kontrolującym towarów, dokumentów (§ 2 pkt 6), udostępnienia kontrolującym środków łączności, transportu, jeżeli są one niezbędne do wykonywania kontroli (§ 2 pkt 7), warunków pracy, w tym, w miarę możliwości samodzielnego pomieszczenia z odpowiednim wyposażeniem (§ 2 pkt 8). Art. 292g § 3 i 5 zawiera z kolei regulacje obligujące kontrolowanego do dostarczenia dokumentów, danych, materiałów i informacji niezbędnych do przeprowadzenia kontroli oraz do udzielania wyjaśnień dotyczących przedmiotu kontroli przez kontrolowanego, osoby przez niego upoważnione pracowników oraz osoby współdziałające.

Art. 292h reguluje kwestie związane z dostępem kontrolujących do nieruchomości, w tym do budynku lub lokalu mieszkalnego kontrolowanego oraz rzeczy w celu dokonania ich oględzin lub przeszukania. W przepisie tym, w porównaniu do treści dotychczasowego art. 288, poza poprawkami redakcyjnymi, innych zmian nie wprowadzono.

Art. 292i – reguluje procedurę przesłuchania świadka w ramach kontroli. W aktualnym stanie prawnym w zakresie związanym z przesłuchaniem świadka w trakcie kontroli mają zastosowanie przepisy art. 289 oraz odpowiednie zastosowanie przepisy Działu IV Postępowanie podatkowe rozdziału 6, 9 i 11. Przepis art. 292i § 1 normuje odrębnie dla procedury kontroli zagadnienia związane z wezwaniem osób do przesłuchania w charakterze świadka, określeniem miejsca, w których ta czynność może być dokonywana. Przepisy art. 292i § 4-7 określają natomiast sposób dokumentowania zeznań świadka oraz zasady sporządzania protokołu przesłuchania. Zeznania świadka dokumentuje się w protokole, który przed podpisaniem polega odczytaniu (§ 4). Protokół oraz każdą jego stronę podpisuje przesłuchujący i świadek (§ 5). W przypadku złożenia zeznania w języku obcym przełożoną na język polski treść zeznania podpisuje również tłumacz (§ 6). Odmowę lub niemożność podpisania protokołu przez świadka omawia się w protokole (§ 7). Przepisy 292i § 2 i 3 regulujące, kwestie zawiadamiania o przeprowadzeniu dowodów z zeznań świadków, opinii biegłych i oględzin, w porównaniu z treścią dotychczasowego art. 289 § 1 i 2, zawierają jedynie zmiany dostosowawcze. Wprowadzenie ww. przepisów usprawni przeprowadzanie tego dowodu.

Art. 292j reguluje procedurę przeprowadzania przez kontrolujących oględzin obiektów lub innych składników majątkowych kontrolowanego. Oględziny są przeprowadzane w razie potrzeby ustalenia stanu faktycznego tych obiektów lub innych składników majątkowych oraz przebiegu określonych czynności (§ 1). W oględzinach uczestniczy kontrolowany lub osoba przez niego wyznaczona, a w przypadku niestawienia się tych osób przywołany świadek (§ 2). Przebieg i wyniki oględzin utrwalone są w protokole, a ponadto przez sporządzenie stenogramu, którego pierwopis dołącza się do protokołu lub za pomocą aparatury i środków technicznych służących utrwalaniu obrazu lub dźwięku (§ 4 i 5).

Art. 292k określa zasady udzielania pomocy lub asysty kontrolującemu przez organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego, które są uprawnione do stosowania środków przymusu bezpośredniego wobec obywateli. W porównaniu z treścią dotychczasowego art. 286a regulującego przedmiotowe zagadnienia zmian nie wprowadzono.

Art. 292l reguluje zabezpieczanie przez kontrolującego materiałów zebranych w toku kontroli. Dotychczas kwestie te były uregulowane częściowo w art. 287 § 3. W przepisie tym określono miejsce i sposób zabezpieczenia przedmiotowych materiałów. Zebrane w toku kontroli materiały zabezpiecza się przez oddanie kontrolującemu lub jego pracownikowi, przechowanie w zamkniętym oddzielnym pomieszczeniu albo przechowanie w siedzibie organu podatkowego (§ 1). Zabezpieczenie dowodów, zaopatrzonych przez uczestników zabezpieczenia w trwałe cechy i znaki, następuje w obecności kontrolowanego lub wyznaczonej przez niego osoby (§ 2 i 3). Czynności zabezpieczenia dowodów utrwała się w protokole (§ 4). Powołany przepis zabezpiecza zebrane dowody przed dostępem do nich osób nieuprawnionych i gwarantuje należyte gromadzenie dowodów. Art. 292m wprowadza uregulowania dotyczące prowadzenia akt kontroli. Celem wprowadzenia tego przepisu jest zwiększenie zaufania do organów podatkowych. W dotychczas obowiązujących przepisach brak jest analogicznych regulacji. Akta kontroli służą dokumentowaniu przebiegu czynności kontrolnych i zawierają w szczególności wykaz zawartych w nich dokumentów oraz dowody i inne dokumenty (§ 1). Sporządzane są w jednym egzemplarzu i przechowywane w urzędzie obsługującym organ podatkowy (§ 2 i 3). Kontrolowany ma zapewniony, w trakcie kontroli, stały dostęp do akt kontroli, możliwość sporządzania z nich notatek, kopii i odpisów w siedzibie organu podatkowego, w obecności pracownika tego organu (§ 4 i 5). Sporządzenie i wydawanie kontrolowanemu przez organ podatkowy uwierzytelnionych odpisów lub kopii jest odpłatne (§ 6). Wysokość opłaty za ww. czynności zostanie określona w drodze rozporządzenia (§ 7). Kwestia ta dotychczas nie była jednoznacznie uregulowana.

Rozdział 5 Zakończenie kontroli

Art. 292n określa formę dokumentowania przebiegu kontroli oraz elementy, które powinien zawierać protokół kontroli, a także liczbę sporządzanych egzemplarzy. Dotychczas zagadnienia te reguluje art. 290. Przepis 292n, w porównaniu z treścią dotychczasowego art. 290, zawiera jedynie zmiany o charakterze porządkowym i drobne poprawki redakcyjne.

Art. 292o stanowi upoważnienie dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do wydania rozporządzenia, uszczegółwiającego kwestie z utrwalaniem i wykorzystywaniem materiału dowodowego w innej formie niż pisemna. W porównaniu z treścią dotychczasowego art. 290a regulującego przedmiotowe kwestie zmian nie wprowadzono.

Art. 292p reguluje zagadnienia dotyczące uprawnień kontrolowanego do kwestionowania ustaleń dokonanych w toku kontroli oraz obowiązki

kontrolującego w przypadku gdy kontrolowany skorzysta z tych uprawnień. W projektowanym art. 292p, w porównaniu do treści obowiązującego art. 291, który reguluje ww. zagadnienia, zmian nie wprowadzono.

Art. 292r nakłada na kontrolowanego obowiązek usunięcia ujawnionych w protokole kontroli nieprawidłowości, określa termin ich usunięcia oraz poinformowania o tym fakcie organu podatkowego, a także ustanawia konsekwencje ich nieusunięcia. W dotychczas obowiązujących przepisach brak jest analogicznych regulacji. Termin do usunięcia ujawnionych w trakcie kontroli nieprawidłowości wynosi 14 dni od dnia upływu terminu do złożenia zastrzeżeń lub wyjaśnień albo 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o sposobie ich załatwienia, jeżeli wyjaśnienia bądź zastrzeżenia zostały złożone (§ 1 i 2). Konsekwencją nieusunięcia nieprawidłowości lub niezłożenia korekty deklaracji będzie wszczęcie postępowania podatkowego (§ 4). Powołany przepis zmierza do samodzielnego usunięcia przez kontrolowanego ujawnionych w trakcie kontroli nieprawidłowości.

Art. 292s pozwala na wykorzystanie ujawnionych w trakcie kontroli nieprawidłowości niezwiązanych z zakresem kontroli w postępowaniu prowadzonym na podstawie odrębnych przepisów lub zawiadomienie innych właściwych organów o tych nieprawidłowościach. W porównaniu do obecnego stanu prawnego przepis ten obejmuje również nieprawidłowości wykraczające poza materię prawa podatkowego a ujawnione w toku kontroli podatkowej.

Art. 292t odsyła, w sprawach nieuregulowanych w niniejszym dziale do odpowiedniego stosowania przepisów art. 102 § 2 i 3, art. 135-138, art. 139 § 4, art. 140 § 2, art. 141 i art. 142 oraz przepisy rozdziałów 1, 2, 5, 6, 9-11, 12, 14, 16, 22 oraz 23 działu IV. Przepis ten, poza wprowadzoną zmianą o charakterze porządkowym, wyłączającą odesłanie do rozdziału 11a – rozprawa, odpowiada treścią dotychczasowemu art. 292.

W ustawie z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej w art. 1 ust.3 pkt 2 wykreślono zapis „Służby celnej”, gdyż zagadnienia związane z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym reguluje ustawa o KAS (art. 23).

Kolejną ustawą zmienianą omawianym projektem ustawy wprowadzającej jest ustawa z dnia z dnia z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (art. 30). Zmiany mają charakter ściśle dostosowawczy do przepisów ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej. W związku z powyższym w miejsce dotychczasowych urzędów skarbowych i urzędów celnych oraz inspektorów kontroli skarbowej określonych jako finansowe organy postępowania przygotowawczego wprowadzono naczelnika urzędu administracji skarbowej i dyrektora wojewódzkiego inspektoratu skarbowego oraz inspektora skarbowego (zmiana art. 53 § 37 kks), zaś organy nadrzędne nad finansowymi organami postępowania przygotowawczego: odpowiednio izbę skarbową i izbę celną oraz

Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej zastąpiono dyrektorem urzędu administracji podatkowej dyrektorem wojewódzkiego inspektoratu skarbowego i ministrem właściwym do spraw finansów publicznych (zmiana art. 53 § 39 kks). Ponadto projektowana ustawa wprowadza zmiany do następujących przepisów kodeksu karnego skarbowego:

a) zmiana art. 53 § 24 i 31a kodeksu karnego skarbowego

W związku z utratą mocy ustawy z dnia 24 lipca 1999r. o Służbie Celnej (Dz.U. z 2005r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.) i zastąpieniem zawartych w niej uregulowań ustawą o Krajowej Administracji Skarbowej, zmianie uległa również treść art. 53 § 24 i § 31a, poprzez stosowne odwołanie się w tych przepisach do ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

b) zmiana art. 118 kodeksu karnego skarbowego

Zmiana wprowadzona do art. 118 § 1 jest konsekwencją zmiany dokonanej w art. 53 § 37. W § 3 uściślono, iż czynności procesowe w/w organu w prowadzonym postępowaniu karnym skarbowym będą wykonywane przez uprawnionych przedstawicieli tegoż organu.

Zmiana w § 4 ma charakter dostosowawczy do ustawy o KAS i dotyczy nadania uprawnień upoważnionym przez naczelnika urzędu administracji skarbowej urzędnikom skarbowym podległym dyrektorowi izby skarbowej lub ministrowi właściwemu do dokonywania niezbędnych czynności procesowych w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe.

c) zmiana w art. 133 § 1 kodeksu karnego skarbowego

Zmiana dostosowawcza – związana z wprowadzeniem naczelnika urzędu administracji skarbowej jako finansowego organu postępowania przygotowawczego w miejsce urzędu skarbowego i urzędu celnego.

d) zmiana w art. 151b § 2 kodeksu karnego skarbowego

Treść art. 151b § 2 dostosowano do projektowanej zmiany w art. 118 § 1.

e) zmiany w art. 179, 180 § 1 i 189 kodeksu karnego skarbowego

W art. 179 usunięto zapis § 1, powielający treść przepisu art. 2 pkt 8 Kodeksu karnego wykonawczego.

W art. 179 usunięto również zapis § 3 w związku z jego dezaktualizacją.

Ponadto usunięto w art. 179 § 6 w związku z powierzeniem funkcji organów postępowania wykonawczego wyłącznie naczelnikom urzędów administracji skarbowej.

Pozostałe zmiany w obrębie art. 179 kks mają charakter dostosowawczy do ustawy o KAS.

W art. 180 § 1 i art. 189 zmiany mają charakter wyłącznie dostosowawczy z uwagi na wykreślenie przepisu art. 179 § 1.

f) zmiana art. 16a ma charakter dostosowawczy związany z utratą mocy przez ustawę z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej,

g) dodanie § 31a w art. 53 i art. 84a wiąże się z penalizacją w kodeksie karnym skarbowym naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Kolejną zmianą jest zmiana ustawy z dnia 6 czerwca 1997r. Kodeks karny wykonawczy (art. 17). Zmiany te mają charakter dostosowawczy do przepisów ustawy o KAS. Treść powyższych zmian sprowadza się do tego, iż dotychczasowy organ wykonawczy, tj. urząd skarbowy zastąpiono naczelnikiem urzędu administracji skarbowej (art. 2 pkt 8, art. 27, art.30, art. 31, art. 187, art. 188, art.190 § 2, art. 192 § 2, art. 193 § 2, art. 195a § 2 kkw). Ponadto w projektowanym nowym brzmieniu art. 193 § 1 kkw wyrazy „właściwemu organowi skarbowemu” zastąpiono wyrazami „właściwemu naczelnikowi urzędu administracji skarbowej”. Powyższa zmiana ma na celu zachowanie jednolitej systematyki w nazewnictwie poszczególnych organów postępowania wykonawczego.

Kolejną zmianą jest zmiana ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 4). Dotyczy to w szczególności sprawy dostosowania do przepisów ustawy o KAS. Zmiany są konsekwencją powstania nowych organów i urzędów oraz polegają na zastąpieniu naczelnika urzędu skarbowego naczelnikiem urzędu administracji skarbowej, dyrektora izby skarbowej dyrektorem izby administracji skarbowej. Ponadto zastąpiono występujące w ustawie odesłanie do urzędu skarbowego odesłaniem do urzędu administracji skarbowej i analogicznie odesłanie do izby skarbowej odesłaniem do izby administracji skarbowej.

Włączenie problematyki przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, do zadań realizowanych przez KAS – Inspekcję Skarbową, wzmocni realizację celu jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa finansowego Rzeczypospolitej Polskiej i UE. Konsekwencją tej decyzji jest zniesienie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej oraz potrzeba uporządkowania przepisów określających kompetencje, uprawnienia i obowiązki ministra właściwego do spraw finansów publicznych – organu informacji finansowej. Największa zmiana dotyczy ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu, jednakże ma ona jedynie charakter techniczny i polega na uporządkowaniu i zmianie nazewnictwa organu informacji finansowej oraz uwzględnieniu konsekwencji utworzenia KAS (art. 33). Jedyną zmianą merytoryczną jest wprowadzenie definicji osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne oraz wskazanie zakresu obowiązków wynikających z konieczności realizacji tego zadania przez podmioty zobowiązane do realizacji tej ustawy. Wymóg realizacji tego zadania wynika z prawa unijnego (*Dyrektywy 2005/60/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 grudnia 2005r. w sprawie przeciwdziałania korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu*) oraz standardów FATF. Przyjęta definicja wskazuje szerszy niż wskazany przez

Dyrektywę katalog podmiotów uznanych za osoby mające istotny wpływ na sprawy publiczne. Celem powyższego jest zapewnienie jawności i przejrzystości życia publicznego. Zaproponowane rozwiązania mające na celu zmianę wizerunku Polski jako kraju o wysokim poziomie korupcji.

Wprowadzenie do ustawodawstwa polskiego definicji PEPs nakłada na instytucje obowiązane określone obowiązki, do których przede wszystkim zaliczyć należy ustalenie, czy dany podmiot jest osobą publiczną na eksponowanym stanowisku oraz monitorowanie dokonywanych przez ten podmiot transakcji. Natomiast w odniesieniu do PEPs zagranicznych, dodatkowo potrzebne będzie uzyskanie zgody zarządu na założenie rachunku w polskich instytucjach kredytowych i finansowych. W celu ułatwienia instytucjom realizacji tego obowiązku Polska Jednostka Analityki Finansowej będzie przekazywała do nich listę PEPs krajowych. Przepisy związane z koniecznością zapewnienia możliwości analizy ryzyka w obszarze przepływów finansowych osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne zostały wprowadzone także do ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (art. 68). Problematyka analizy ryzyka w obszarze przepływów finansowych osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne obejmuje szereg zagadnień wykraczających poza kwestie związane z praniem pieniędzy, dlatego uregulowania w tym zakresie wprowadzane są w ustawie o KAS i przepisach wprowadzających.

Ponadto w związku ze zniesieniem Generalnego Inspektora Informacji Finansowej konsekwentnie zmienione zostały inne akty prawne gdzie jako organ informacji finansowej występował GIIF.

Zmiana ustawy z dnia 19 marca 2004 Prawo celne wskazuje, iż uprawnienia organów celnych do wykonywania czynności z zakresu dozoru celnego oraz zakres tych czynności określa ustawa o KAS (art. 54). Ponadto określono, iż organami celnymi są odpowiednio naczelnik urzędu administracji skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej i minister właściwy do spraw Finansów publicznych. Uchylenie natomiast, art. 71 i art. 98 ust. 2 pkt 3 jest konsekwencją przeniesienia regulacji dotyczących właściwości organów KAS do ustawy o KAS.

Kolejne zmiany w ustawach: z dnia 29 sierpnia 1997 Prawo bankowe (art. 54), z dnia 22 maja 2003 o działalności ubezpieczeniowej (art. 47), z dnia 27 maja 2004 o funduszach inwestycyjnych (art. 58) i z dnia 29 lipca 2005 o obrocie instrumentami finansowymi (art. 65) nadają organom Krajowej Administracji Skarbowej, w związku z toczącym się postępowaniem o przestępstwo lub wykroczenie skarbowe, uprawnienia do występowania do określonych w zmienianych ustawach instytucji o odpowiednie informacje

Zmiany w ustawach: z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (art. 1), z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (art. 5), z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (art. 6), z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (art. 7), z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (art. 8), z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (art. 9), z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (art. 10), z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (art. 11), z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych (art. 12), z dnia 13 października 1994 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie (art. 13), z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (art. 14), z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (art. 15), z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (art. 16), z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (art. 18), z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (art. 20), z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (art. 22), z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (art. 24), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (art. 25), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (art. 26), z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (art. 27), z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (art. 28), z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (art. 29), z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (art. 31), z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (art. 32), z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach (art. 37), z dnia 5 lipca 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (art. 88), z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych oraz o Krajowym Systemie Informatycznym (art. 39), z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (art. 40), z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (art. 41), z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (art. 42), z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (art. 43), z dnia 30 października 2002 r. o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy (art. 44), z dnia 14 lutego 2003 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych (art. 45), z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (art. 46), z dnia 12 czerwca 2003 r. – Prawo pocztowe (art. 48), z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (art. 49), z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (art. 50), z dnia 19 lutego 2004 r. o rybołówstwie (art. 51), z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (art. 52), z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych (art. 53), z dnia z dnia 20 kwietnia 2004 r. o wyrobach stosowanych w medycynie weterynaryjnej (art. 55), z dnia z dnia 20 kwietnia 2004 r. o wyrobach medycznych (art. 56), z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (art. 57), z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (art. 59), z dnia 16 lipca 2004 r. prawo

telekomunikacyjne (art. 60), z dnia 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 61), z dnia 15 kwietnia 2005 r. o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej (art. 62), z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (art. 63), z dnia z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (art. 64), z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (art. 66), z dnia 29 sierpnia 2005 r. o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym (art. 67), z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (art. 68), z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych (art. 69), z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (art. 70), z dnia 24 sierpnia 2006 r. o podatku tonażowym (art. 71), z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej (art. 72), z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (art. 73), z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (art. 74) zawierają zmiany pojęć funkcjonujących w obecnym systemie (organ podatkowy, celny, podobnie – izba i urząd skarbowy, izba i urząd celny, Szef Służby Celnej, administracja podatkowa i celna, organ kontroli skarbowej, inspektor kontroli skarbowej, dyrektor urzędu kontroli skarbowej, kontrola skarbową, Generalny Inspektor Informacji Finansowej) dostosowując je do tworzonych jednostek organizacyjnych KAS i ich kompetencji.

W związku z uchyleniem ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych dokonane zostały zmiany w ustawie – Kodeks karny skarbowy oraz ustawie o finansach publicznych. W ustawie – Kodeks karny skarbowy spenalizowano naruszenie dyscypliny finansów publicznych usuwając tym samym istniejącą lukę aksjologiczną. Dotychczas bowiem Kodeks karny skarbowy przewidywał wyłącznie karalność za narażenie finansów publicznych na uszczuplenie poprzez nienależną wypłatę, pobranie lub niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji lub subwencji. Pozostałe naruszenia zasad postępowania w zakresie finansów publicznych podlegały natomiast wyłącznie odpowiedzialności dyscyplinarnej, o charakterze korporacyjnym. Proponowana zmiana służyć ma zrównaniu zasad odpowiedzialności obywateli i urzędników.

Za ściganie naruszeń w zakresie dyscypliny finansów publicznych odpowiedzialne będą, w miejsce dotychczasowych organów – rzecznika dyscypliny finansów publicznych, finansowe organy postępowania przygotowawczego – inspektorzy skarbowi. Przeprowadzanie przez nich postępowań w zakresie naruszeń dyscypliny finansów publicznych będzie podlegać, na etapie postępowania przygotowawczego, nadzorowi prokuratury, a następnie weryfikacji przez niezawisłe sądy. Dzięki prowadzeniu postępowań przez profesjonalnie przygotowane organy dochodzeniowe zwiększy się

efektywność wykrywania i zwalczania naruszeń dyscypliny finansów publicznych.

W przepisach ustawy wprowadzającej zawarto normy dotyczące zniesienia funkcjonujących organów administracji rządowej w sprawach celnych i podatkowych oraz kontroli skarbowej, urzędów je obsługujących, a także wskazujące na przekazanie kompetencji ze strony funkcjonujących organów izb i urzędów skarbowych oraz celnych, a także urzędów kontroli skarbowej do organów KAS (art. 75). Ustawa znosi:

- 1) organy administracji rządowej w sprawach podatkowych:
 - a) naczelników urzędów skarbowych,
 - b) dyrektorów izb skarbowych;
- 2) organy administracji rządowej w sprawach celnych i podatkowych:
 - a) naczelników urzędów celnych,
 - b) dyrektorów izb celnych.
- 3) organy kontroli skarbowej:
 - a) Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej,
 - b) dyrektorów urzędów kontroli skarbowej;
- 4) finansowe organy postępowania przygotowawczego:
 - a) urzędy skarbowe,
 - b) urzędy celne,
 - c) inspektorów kontroli skarbowej;
- 5) organy nadrzędne nad finansowymi organami postępowania przygotowawczego:
 - a) izby skarbowe,
 - b) izby celne
 - c) Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej;
- 6) organy administracji rządowej w sprawach egzekucji administracyjnej:
 - a) naczelników urzędów skarbowych,
 - b) dyrektorów izb celnych.
- 7) Generalnego Inspektora Informacji Finansowej.

Jednocześnie ustawa likwiduje:

- 1) izby skarbowe jako urzędy obsługujące dyrektora izby skarbowej;
- 2) izby celne jako urzędy obsługujące dyrektora izby celnej;
- 3) urzędy skarbowe jako urzędy obsługujące naczelnika urzędu skarbowego;
- 4) urzędy celne jako urzędy obsługujące naczelnika urzędu celnego,
- 5) urzędy kontroli skarbowej - urzędy obsługujące dyrektora urzędu kontroli skarbowej.

Stworzenie nowej administracji skarbowej na bazie zlikwidowanych administracji podatkowej, służby celnej i kontroli skarbowej, jest wyzwaniem wymagającym ustanowienie przez Ministra właściwego do spraw finansów publicznych Pełnomocników (art. 76):

- 1) do spraw likwidacji urzędów kontroli skarbowych i organizacji wojewódzkich inspektoratów skarbowych oraz
- 2) do spraw likwidacji izb i urzędów skarbowych, izb i urzędów celnych i organizacji jednostek organizacyjnych KAS innych niż określone w pkt 1.

Pełnomocnicy powoływani są spośród sekretarzy lub podsekretarzy stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Ich zadaniem będzie podjęcie wszelkich niezbędnych działań związanych ze sprawą organizacji Krajowej Administracji Skarbowej. Zostaną oni powołani w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy w zarządzeniu, które określi zakres ich zadań, źródło finansowania oraz termin zakończenia działania. Pełnomocnicy będą wykonywali swoje zadania przy pomocy wyodrębnionych komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów oraz powołanych przez siebie zastępców i pełnomocników regionalnych. Nadzór nad działalnością Pełnomocników będzie sprawował minister właściwy do spraw finansów publicznych.

Zapewnienie środków finansowych niezbędnych do utworzenia KAS spoczywa na Prezesie Rady Ministrów, który zobowiązany jest do dokonania, w drodze rozporządzenia, przeniesienia planowanych wydatków budżetowych między częściami, działami i rozdziałami budżetu państwa dotyczących dotychczasowego finansowania likwidowanych jednostek organizacyjnych administracji podatkowej i celnej oraz określenia limitów zatrudnienia i kwoty wynagrodzeń. Przeniesienie wydatków nastąpi do wyodrębnionej części budżetowej, z której finansowane będzie działanie KAS (art. 77).

Istotną częścią ustawy jest uregulowanie spraw pracowniczych byłych pracowników i funkcjonariuszy likwidowanych jednostek organizacyjnych oraz urzędników i pracowników KAS. Co ważne, nowopowstająca Krajowa Administracja Skarbowa przejmie zarówno pracowników izb i urzędów skarbowych i celnych oraz pracowników obsługi, jak i funkcjonariuszy celnych pełniących służbę w ramach Służby Celnej oraz inspektorów i pracowników kontroli skarbowej. Wymaga to stworzenia odrębnego korpusu urzędników służby skarbowej, przejmującego tradycje oraz wyższe pragmatyki dotychczasowych administracji – przy uwzględnieniu konieczności przejęcia ich uprawnień i obowiązków. Podstawowym założeniem w tym zakresie jest przyjęcie, że stosunki pracy i stosunki służbowe osób zatrudnionych w likwidowanych urzędach są zasadniczo utrzymane przez okres 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o KAS. Pozwoli to na bezpieczne i płynne przejście tych osób do nowej administracji, przy jednoczesnym nadaniu im odrębnego od dotychczasowego statusu pracowniczego – urzędnika skarbowego.

Pełnomocnicy do dnia wejścia w życie ustawy o KAS są obowiązani zawiadomić na piśmie te osoby o zmianach, jakie mają nastąpić w zakresie ich zatrudnienia (art. 78). Stosunki pracy i stosunki służbowe osób wygasają z mocy prawa po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o KAS, jeżeli w terminie do dnia 31 sierpnia 2008 r. nie zostaną im zaproponowane nowe warunki zatrudnienia na dalszy okres. Podkreślić należy, iż zaproponowane w tym przepisie rozwiązania odzwierciedlają, co do zasady, instytucje przewidziane w przepisach prawa pracy – a w szczególności w art. 23¹ Kodeksu pracy, zgodnie z którym pracodawca w razie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę staje się on z mocy prawa stroną w dotychczasowych stosunkach pracy.

Specyfika procesu reorganizacji administracji skarbowej pozwala na utrzymanie takiego stanu faktycznego przez okres trzech miesięcy a po tym okresie, gdy KAS zostanie zorganizowana, złożenia propozycji pracy w nowych strukturach. Termin na przyjęcie propozycji wynosi 7 dni, niezłożenie oświadczenia w tym terminie jest równoznaczne z odmową przyjęcia propozycji zatrudnienia. Z dniem przyjęcia propozycji zatrudnienia w KAS dotychczasowy stosunek pracy lub służby przekształca się w stosunek służby w KAS, na podstawie aktu mianowania do służby przygotowawczej lub stałej odpowiednio do rodzaju dotychczasowej pracy lub służby. W przypadku wygaśnięcia stosunku pracy lub służby pracownikom oraz funkcjonariuszom przysługują świadczenia należne w związku z likwidacją urzędu. W sprawach pracowniczych będą stosowane przepisy dotychczasowe tj. ustawy o służbie cywilnej oraz służbie celnej, nie dłużej jednak niż do 30 września 2008 r. Jednocześnie ustawa przewiduje, że z dniem przyjęcia propozycji zatrudnienia w KAS przed tą datą, dotychczasowy stosunek pracy lub służby przekształca się w stosunek służby w KAS, na podstawie aktu mianowania do służby przygotowawczej lub stałej odpowiednio do rodzaju dotychczasowej pracy lub służby. Zapewni to z jednej strony gwarancję dotychczas nabytych praw pracowniczych a jednocześnie wyeliminuje wątpliwości z dotychczasowymi umowami na czas określony, czy też trwaniem służby przygotowawczej (art. 78).

Przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa nie stosuje się do urzędników służby cywilnej. Pełnomocnicy w ramach zawiadomienia przedstawiają urzędnikowi służby cywilnej propozycję zatrudnienia na stanowisku urzędnika skarbowego. Propozycję tą Pełnomocnicy składają w terminie do trzydziestu dni od dnia wejścia w życie ustawy. Urzędnik służby cywilnej może w terminie 10 dni, od dnia jej doręczenia, złożyć pisemne oświadczenie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia propozycji. Niezłożenie oświadczenia w tym terminie jest jednoznaczne z odmową przyjęcia zatrudnienia. W razie odmowy przyjęcia propozycji do urzędnika służby cywilnej stosuje się przepisy rozdziału 4 ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (art. 80).

Zasady powyższe stosuje się odpowiednio do pracowników zatrudnionych w komórkach organizacyjnych obsługujących Pełnomocników oraz obsługujących ministra właściwego do spraw finansów publicznych, wykonujących zadania organów KAS (art. 81).

Ustawa przewiduje rozwiązanie dotyczące skarbowego zasobu kadrowego, uwzględniające osoby zajmujące stanowiska kierownicze w administracji podatkowej i służbie celnej do dnia wejścia w życie ustawy. Osoby te stają się członkami Skarbowego Zasobu Kadrowego i z wyjątkiem urzędników służby cywilnej, są zobowiązane do ukończenia z wynikiem pozytywnym postępowania kwalifikacyjnego do Skarbowego Zasobu Kadrowego w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie ustawy o KAS. Pierwsze postępowanie kwalifikacyjne do Skarbowego Zasobu Skarbowego przeprowadza się nie później niż po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o KAS (art. 82).

Przepisy przejściowo określają szczególne zasady powoływania i odwoływania ze stanowiska inspektora kontroli skarbowej (art. 83).

W związku z utratą mocy przez ustawę o kontroli skarbowej i usunięciem z obrotu prawnego pojęcia inspektora kontroli skarbowej konieczne stało się zapewnienie osobom, które przed dniem wejścia w życie ustawy o KAS, zajmowały stanowisko inspektora kontroli skarbowej oraz osób, które przed tym dniem złożyły z wynikiem pozytywnym egzamin kwalifikacyjny na stanowisko inspektora kontroli skarbowej niezbędne było zagwarantowanie tej grupie osób przywilejów przysługujących im na mocy ustaw: o doradztwie podatkowym, o finansach publicznych oraz o biegłych rewidentach i ich samorządzie (art. 84).

Nie mniej ważnym od uregulowania spraw pracowniczych, jest wyraźne unormowanie zagadnień związanych ze sprawami majątkowymi – stworzeniem bazy materialnej funkcjonowania KAS oraz przejęcia praw i obowiązków po likwidowanych jednostkach organizacyjnych dotychczasowych administracji podatkowej, celnej i kontroli skarbowej. Podstawowym założeniem w tym zakresie jest przyjęcie, że jednostki organizacyjne KAS wchodzi z mocy prawa, zgodnie ze swoją właściwością, w zakres praw i obowiązków likwidowanych jednostek organizacyjnych. Minister został upoważniony, aby w drodze zarządzenia określić przeznaczenie mienia będącego w posiadaniu likwidowanych urzędów celem przekazania ich jednostkom organizacyjnym KAS, z zastrzeżeniem przepisów o gospodarce nieruchomościami i przepisów o finansach publicznych (art. 85). Z uwagi na fakt, że pracownicy i inspektorzy zatrudnieni w wyodrębnionych komórkach organizacyjnych kontroli skarbowej posiadają uprawnienia do posługiwania się środkami przymusu bezpośredniego i bronią palną, konieczne jest uregulowanie stanu prawnego broni służbowej i amunicji będącej w ich posiadaniu. Specyfika tego mienia wymaga szczególnej ostrożności i odpowiedzialności przy uregulowaniu jego losów. W związku z

powyższym w art. 86 przewidziany został również tryb postępowania z bronią służbową i amunicją, którą składa się do magazynu broni wyznaczonego przez Pełnomocnika organizującego funkcjonowanie Inspekcji Skarbowej (art. 86).

Utworzenie KAS nie może zdeorganizować zadań realizowanych przez administrację podatkową i celną, które stanowią znaczący element zapewnienia sprawnego funkcjonowania Państwa. Stąd też przyjęto, że postępowania (w tym kontrole i czynności sprawdzające) prowadzone przez znoszone organy, urzędy (także ich pracowników i funkcjonariuszy oraz Ministra – w zakresie zadań KAS) wszczęte i niezakończone ostatecznym rozstrzygnięciem w danym trybie do dnia wejścia w życie ustawy o KAS, przejmują do dalszego prowadzenia właściwe organy KAS. Wszystkie już podjęte w postępowaniu czynności pozostają w mocy. Ustawa zakłada stosowanie nowych przepisów proceduralnych do takich niezakończonych postępowań – są one prowadzone na zasadach określonych w przepisach ustawy o KAS. W sprawach zakończonych decyzją ostateczną do wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności oraz uchylecia lub zmiany takiej decyzji, właściwe są organy KAS właściwe w takich sprawach po dniu wejścia w życie ustawy o KAS (art. 87).

Określono zasady dalszego prowadzenia i wskazano podmioty, które będą przejmowały postępowania kontrolne wszczęte i niezakończone przez organy kontroli skarbowej przed dniem wejściem w życie ustawy o KAS. Generalnie postępowania te będą kontynuowane na zasadach określonych w ustawie o KAS dla Inspekcji Skarbowej przez właściwych dyrektorów wojewódzkich inspektoratów skarbowych.

W art. 87 ust. 4 ustawy zawarta została zasada kontynuacji spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, innych niż w wyżej omawianych przepisach. Przepis ten umożliwi kontynuowanie wszczętych przed wejściem w życie ustawy i niezakończonych takich czynności, jak m.in. kontrola operacyjna czy przesyłka niejawnie nadzorowana, które były zarządzane przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej (lub GIKS był ich wnioskodawcą).

W art. 87 ust. 5 ustawy zaproponowano rozwiązania pozwalające ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych na przejęcie prawa i obowiązków Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej wynikających z umów i porozumień, w tym międzynarodowych. W chwili obecnej Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej jest organem właściwym dla realizacji potrzeb wynikających z porozumień „roboczych” zawartych z organami administracji rządowej oraz porozumień zawartych pomiędzy Ministrem Finansów RP a Państwową Administracją Podatkową Ukrainy; Komitetem Kontroli Państwa Republiki Białorusi w sprawie współpracy przy zwalczaniu przestępstw przeciwko systemowi skarbowemu; Służbą Dochodzenia Przestępstw Finansowych przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Republiki Litewskiej w sprawie współpracy w zwalczaniu przestępstw finansowych.

Wskazano organ właściwy dla prowadzenia postępowań w tzw. trybach nadzwyczajnych dotyczących decyzji ostatecznych organów kontroli skarbowej. Będzie nim dyrektor izby administracji skarbowej właściwy dla miasta stołecznego Warszawa (art. 88).

Wprowadzono również przepis przejściowy dotyczący sposobu i czasu trwania postępowań prowadzonych na podstawie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 91).

Wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy o KAS postępowania w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy Służby Celnej i członków korpusu służby cywilnej poprzednio zatrudnionych w likwidowanych urzędach, przejmują do prowadzenia odpowiednio rzeczniczy dyscyplinarni albo komisje dyscyplinarne właściwych jednostek organizacyjnych KAS, ale dopiero po 30 września 2008 r. Do tego czasu stosuje się przepisy dotychczasowe.

Do kar orzeczonych i zastosowanych w tych postępowaniach, stosuje się przepisy dotychczasowe o przedawnieniu i zatarciu kary, chyba, że przepisy ustawy o KAS byłyby korzystniejsze dla ukaranego (art. 90).

W sposób generalny ustawa reguluje zmianę rozumienia pojęcia „organ podatkowy” i „organ celny” (podobnie - izba i urząd skarbowy, izba i urząd celny) dostosowując je do nowoutworzonych jednostek organizacyjnych KAS i ich kompetencji (art. 92). Dlatego też ilekroć w przepisach ustaw niezmienionych ustawą wprowadzającą mówi się o:

- 1) naczelniku urzędu skarbowego, naczelniku urzędu celnego, dyrektorze izby skarbowej, dyrektorze izby celnej, należy rozumieć przez to rozumieć odpowiednio naczelnika urzędu administracji skarbowej lub dyrektora izby administracji skarbowej;
- 2) dyrektorze urzędu kontroli skarbowej należy rozumieć dyrektora wojewódzkiego inspektoratu skarbowego;
- 3) urzędzie skarbowym, urzędzie celnym, izbie skarbowej, izbie celnej, należy rozumieć przez to rozumieć odpowiednio urząd administracji skarbowej lub izbę administracji skarbowej;
- 4) urzędzie kontroli skarbowej należy rozumieć wojewódzki inspektorat skarbowy;
- 5) pracownikach, urzędnikach i funkcjonariuszach urzędów, o których mowa w art. 8 ust. 2, należy rozumieć przez to odpowiednio pracownika lub urzędnika jednostki organizacyjnej KAS.

Przepisy wykonawcze wydane na podstawie ustaw uchylanych w art. 2 ustawy, zachowują moc do czasu wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy o KAS, nie dłużej jednak niż przez 1 rok od dnia wejścia w życie ustawy (art. 93).

Ustawa wchodzi w życie z dniem wejścia w życie ustawy o KAS, z wyjątkiem przepisów art. 76, 78, 80 i 81, które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II Charakterystyka i ocena przewidywanych skutków regulacji (OSR)

1. Podmioty, na które oddziałuje projekt ustawy o KAS.

Projekt oddziałuje bezpośrednio na izby i urzędy celne oraz izby i urzędy skarbowe, a także urzędy kontroli skarbowej. Projektowana regulacja będzie miała także pośredni wpływ na podatników i osoby dokonujące obrotu towarowego z zagranicą.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji.

Projekt wymaga szerokich konsultacji społecznych.

Projekt zostanie przedstawiony do zaopiniowania Radzie Służby Publicznej oraz Rzecznikowi Praw Obywatelskich.

Ponadto projekt zostanie przedłożony do konsultacji następującym partnerom społecznym:

Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych, Federacji Związków Zawodowych Pracowników Skarbowych, Radzie Sekcji Krajowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Skarbowych, Ogólnopolskiej Federacji Związków Zawodowych działającej przy wyspecjalizowanych urzędach skarbowych, Związkowi Zawodowemu Pracowników Egzekucji Administracyjnej, Federacji Związków Zawodowych Służby Celnej, Związkowi Zawodowemu Szczególnego Nadzoru Podatkowego i Akcyzy, Zrzeszeniu Związków Zawodowych Służby Celnej RP, Związkowi Zawodowemu „Merkuriusz”

Ponadto projektowane regulacje zostaną przekazane do konsultacji instytucjom zajmującym się problematyką reform administracji publicznej i służb publicznych takim jak: Krajowej Izbie Doradców Podatkowych, Stowarzyszeniu Podatników w Polsce, Stowarzyszeniu Dziennikarzy Polskich, Konfederacji Pracodawców Polskich, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Business Centre Club – Związek Pracodawców, Związkowi Rzemiosła Polskiego.

Dodatkowo projekt zostanie przekazany do konsultacji: Europejskiemu Instytutowi Administracji Publicznej, Instytutowi Spraw Publicznych oraz Centrum im. Adama Smitha.

Projekt zostanie również umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Ministerstwa Finansów.

Problematyka dotycząca osób zajmujących stanowiska eksponowane politycznie była jednym z zagadnień konsultowanych w ramach prac związanych z implementacją Dyrektywy 2005/60/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 grudnia 2005r. w sprawie przeciwdziałania korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu z podmiotami reprezentującymi instytucje obowiązane w tym z Krajową Izbą Biegłych Rewidentów, Krajową Radą

Doradców Podatkowych, Naczelną Radą Adwokacką, Krajową Radą Radców Prawnych, Krajową Radą Notarialną, Izbą Domów Maklerskich, Polską Izbą Ubezpieczeń, Krajową Spółdzielczą Kasą Oszczędnościowo – Kredytową, Związkiem Banków Polskich oraz z instytucjami nadzorującymi działalność instytucji obowiązyanych: Generalnym Inspektorem Nadzoru Bankowego oraz Komisją Nadzoru Finansowego

Uwagi zgłoszone w trakcie konsultacji społecznych poddane zostaną analizie i ocenie pod kątem podstawy do modyfikacji zapisów projektu ustawy. Sprawy sporne zostaną wyjaśnione w wyniku bezpośrednich spotkań z zainteresowanymi.

3. Wpływ projektu na:

a) sektor finansów publicznych.

Utworzenie Krajowej Administracji Skarbowej – instytucji skonsolidowanej i funkcjonującej na jednolitej podstawie prawnej, wpłynie pozytywnie na mechanizm realizacji dochodów budżetu, a także zdecydowanie podniesie poziom bezpieczeństwa finansowego państwa.

Objęcie analizą ryzyka transakcji finansowych dokonywanych przez osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne przyczyni się do zwiększenia przejrzystości i jawności życia publicznego. Przyczyni się także do skuteczniejszej walki z korupcją

Ponadto podkreślić należy, iż powstanie wyspecjalizowanego korpusu urzędników skarbowych, działającego w oparciu o jednorodny i stabilny status zawodowy – jednakowy dla wszystkich osób pełniących służbę w KAS, spowoduje znaczne podniesienie poziomu merytorycznego urzędników KAS oraz jakości świadczonych przez nich usług. Tym samym wpłynie to na zmniejszenie liczby wydawanych wadliwych decyzji, a to będzie oznaczać obniżenie kosztów postępowania administracyjnego i sądowego. Uchroni także nowopowstałą administrację przed ponoszeniem kosztów wypłaty odszkodowań z tytułu błędnych rozstrzygnięć.

Konsolidacja dotychczasowo niezależnie działających dwóch instytucji kontroli i poboru należności budżetowych oraz wyodrębnienie Inspekcji Skarbowej przyczyni się do wzrostu efektywności i prawidłowości tego poboru. Wynikać to będzie z jednolitego systemu zarządzania i związanego z tym lepszego przepływu informacji.

Skalę korzyści wynikającą z poprawy jakości i efektywności trudno precyzyjnie oszacować, gdyż będzie to zależęć także od jasności i przejrzystości prawa podatkowego i celnego.

Wprowadzenie ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej spowoduje oszczędności budżetu państwa. Szacunkowe oszczędności liczone w skali 1 roku związane z przekształceniem administracji celnej, podatkowej i skarbowej wynikają:

- ze zmniejszenia ilości stanowisk kierowniczych w kwocie 27,58 mln zł ,
- ze zmniejszenia zatrudnienia wynikającego ze skorzystania przez grupę osób uprawnionych do przejścia na wcześniejszą emeryturę (obecnie zatrudnionych) w kwocie 112,14 mln zł,
- ze zmniejszenia ilości osób pełniących służbę w umundurowaniu w kwocie 7, 8 mln zł.

b) wpływ projektu na rynek pracy.

Nie zakłada się zasadniczego wpływu projektu na rynek pracy. Niemniej należy założyć, iż część pracowników skorzysta z uprawnień do wcześniejszych emerytur. Zaznaczyć również należy, iż w efekcie przyjętych rozwiązań w zakresie stworzenia nowego modelu kształcenia i rozwoju posiadanych przez urzędników skarbowych kompetencji nastąpi wzmocnienie pozycji urzędników KAS, co wpłynie na zwiększenie konkurencyjności zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych KAS na rynku pracy.

c) wpływ projektu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

Projektowane rozwiązania wyeliminują różnorodność organów kontrolnych w zakresie ceł i podatków uprawnionych do prowadzenia kontroli w stosunku do przedsiębiorców. Zmiana ta powinna wpłynąć na poprawę konkurencyjności gospodarki.

Należy nadmienić, że wprowadzenie nowych, jasnych, czytelnych zasad organizacji i funkcjonowania administracji skarbowej wpłynie na wzrost efektywności i jakości pracy administracji.

Projektowane rozwiązania zmniejszą obciążenia administracyjne podmiotów gospodarczych poprzez zapewnienie kompleksowej obsługi z zakresu prawa celnego i podatkowego w jednym organie administracji skarbowej, a także zniwelują różnicę w poziomie prawnej ochrony podatników. Wyeliminują też zjawiska wielokrotnej kontroli prowadzonej przez różne organy, co wpłynie na poprawę konkurencyjności gospodarki oraz na poprawę swobody gospodarowania i przedsiębiorczości.

Skupienie orzecznictwa w sprawach celnych i podatkowych w jednym organie przyczyni się również skrócenia czasu trwania postępowań, a tym samym umożliwi prowadzenie działalności gospodarczej w sposób bezpieczny i efektywny. Poprawie ulegnie jakość pracy administracji, przez co ograniczony zostanie stopień uznaniowości wydawanych decyzji co wpłynie na wzrost zaufania do administracji skarbowej. Ponadto czytelne reguły podziału zadań i wynikających z nich kompetencji spowoduje spadek poziomu zagrożenia korupcją

Działania związane z walką z korupcją wśród osób zajmujących eksponowane stanowiska politycznie powinny pozytywnie wpłynąć na konkurencyjność gospodarki.

d) wpływ projektu na rozwój regionalny.

Utworzenie KAS wpłynie pozytywnie na sytuację i rozwój regionalny. Wdrożenie jednolitych zasad tworzenia izb administracji skarbowej oraz urzędów administracji skarbowej spowoduje równomierne rozmieszczenie siedzib izb oraz urzędów w stosunku do racjonalnych przesłanek ekonomicznych, a nie politycznych. Powinno to spowodować, iż siedziby firm lokowane będą nie tylko w dużych aglomeracjach, gdzie istnieje duża anonimowość, ale także w mniejszych ośrodkach, co spowoduje zwiększenie intensywności i równomierności rozwoju regionalnego oraz poprawi rozwój obszarów wiejskich i otoczenia rolnictwa.

Podatnicy jako klienci Krajowej Administracji Skarbowej będą mieć zapewniony dostęp do jej jednostek przynajmniej w takim samym stopniu jak w chwili obecnej. Natomiast dzięki unowocześnieniu sposobu organizacji, jakość obsługi w administracji skarbowej będzie odpowiednio wyższa.

Zakłada się przyjęcie następujących kryteriów tworzenia jednostek organizacyjnych KAS:

- a) wykorzystanie obecnych zasobów majątkowych i logistycznych, urząd administracji skarbowej powinien liczyć od 100 do 200 etatów, izba administracji skarbowej powinna obejmować właściwością ok. 15 urzędów administracji skarbowej, funkcjonowanie jednego wojewódzkiego inspektoratu skarbowego na terenie województwa,
- e) mogą być tworzone ośrodki zamiejscowe urzędów administracji skarbowej.

Ponadto, struktura organizacyjna KAS uwzględniać będzie realizację zadania szczególnej ochrony granicy wschodniej, będącej jednocześnie zewnętrzną granicą Wspólnoty Europejskiej.

4. Źródła finansowania.

Projektowane zmiany nie spowodują zasadniczych skutków dla budżetu państwa. Dokonywane zmiany będą realizowane w ramach zasobów majątkowych i środków finansowych pozostających w dyspozycji właściwych organów i jednostek organizacyjnych, których zmiany dotyczą.

Funkcjonowanie Pełnomocników do spraw organizacji Krajowej Administracji Skarbowej, ich zastępców oraz pełnomocników regionalnych nie będzie wiązało się z ponoszeniem dodatkowych kosztów, ponieważ środki na ich działanie będą pochodzić z budżetu ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W skonsolidowanych jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej zatrudnionych będzie ok. 60 tys. urzędników, nie uwzględniając osób przechodzących na emeryturę.

Na moment konsolidacji, trzeba jednak założyć wydatki:

- 1) w związku z przewidywaniami przechodzenia na emeryturę (ostatni rok takiej możliwości dla mianowanych urzędników państwowych) obecnych pracowników należy przewidzieć w budżecie półroczne odprawy emerytalne:
 - a) w przypadku izb skarbowych i celnych (ok. 560 pracowników) wynosi ok. 15,86 mln zł (wraz z pochodnymi);
 - b) w przypadku urzędów skarbowych i celnych (ok. 2 950 pracowników) wynosi ok. 83,54 mln zł (wraz z pochodnymi);
 - c) w przypadku urzędów kontroli skarbowej (ok. 450 pracowników) wynosi ok. 12,74 mln zł (wraz z pochodnymi).
- 2) w związku potrzebą poniesienia kosztów ogólnotechnicznych i organizacyjnych (zmiana pieczętek, zmiana tablic, znaków, papierów firmowych, itp.) ok. 450 nowych jednostek organizacyjnych (izb i urzędów administracji skarbowe, wojewódzkich inspektoratów skarbowych) x 5 000 zł/jednostkę tj. ok. 2,25 mln. zł., przy czym wymiana tablic, znaków czy papierów firmowych dokonuje się także w warunkach normalnej eksploatacji, co następuje przeciętnie raz na pięć lat, a w tym przypadku będzie kosztem jednorazowym.

3) Koszty ewentualnych świadczeń związanych z likwidacją urzędów nie są możliwe do precyzyjnego określenia, ponieważ nie zakłada się systemowego zwalniania pracowników. Niemniej w przypadku, gdy pracownik odmówi przyjęcia propozycji zatrudnienia to świadczenie takie będzie wypłacane w wysokości :

- a) jednomiesięcznego wynagrodzenia, jeżeli pracownik był zatrudniony u danego pracodawcy krócej niż 2 lata, tj. ok. 3 800 zł/osobę;
- b) dwumiesięcznego wynagrodzenia, jeżeli pracownik był zatrudniony u danego pracodawcy od 2 do 8 lat, tj. ok. 7600 zł/osobę;
- c) trzymiesięcznego wynagrodzenia, jeżeli pracownik był zatrudniony u danego pracodawcy ponad 8 lat, tj. ok. 10400 zł/osobę.

Do wyliczeń przyjęto kwotę 3800 zł, która jest średnią wynagrodzeń przypadającą na 1 etat we łącznie we wszystkich konsolidowanych administracjach. Średnie wynagrodzenie obejmuje również wypłaty dodatkowych wynagrodzeń rocznych, nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych, innych wypłaty o charakterze jednorazowym.