



Warszawa, dnia 29 listopada 2017 r.

Opinia do ustawy
o zmianie ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz ustawy – Przepisy
wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej

(druk nr 666)

I. Cel i przedmiot ustawy

Opiniowana ustawa, po pierwsze, uchyla przepisy związane z utworzeniem i zakresem działania Centrum Informatyki Krajowej Administracji Skarbowej (Centrum Informatyki KAS).

Centrum Informatyki KAS miało zostać utworzone z dniem 1 stycznia 2018 r. jako jednostka organizacyjna Krajowej Administracji Skarbowej (KAS). Zadaniem Centrum miało być dostarczanie usług informatycznych jednostkom organizacyjnym KAS.

Zmiany związane z uchyleniem przepisów dotyczących Centrum Informatyki KAS mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

Po drugie, opiniowana ustawa, zmienia podstawę zatrudniania pracowników KAS wykonujących zadania z obszaru informatyki oraz ingeruje w dotychczasowe umowy i porozumienia w zakresie dostarczania usług informatycznych zawartych przez organy KAS – czyniąc odpowiedzialnym za tą materię Centrum Informatyki Resortu Finansów (państwową jednostkę budżetową podległą ministrowi właściwemu do spraw budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych).

Zgodnie z opiniowaną ustawą pracownicy Krajowej Informacji Skarbowej oraz pracownicy izb administracji skarbowej wykonujący zadania z obszaru informatyki (z wyłączeniem informatyki śledczej) staną się, z dniem 1 stycznia 2019 r., pracownikami zatrudnionymi w Centrum Informatyki Resortu Finansów.

Z dniem 1 stycznia 2019 r. Centrum Informatyki Resortu Finansów ma też wejść w prawa i obowiązki wynikające z umów i porozumień dotyczących obszaru informatyki (z wyłączeniem informatyki śledczej) w zakresie dostarczania usług informatycznych w miejsce Szefa KAS, dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej albo dyrektorów izb administracji skarbowej.

Zmiany te mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 52. posiedzeniu w dniu 24 listopada 2017 r. w oparciu o przedłożenie rządowe.

Projekt stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji Finansów Publicznych. Komisja wprowadziła do projektu poprawki o charakterze techniczno-legislacyjnym.

W trakcie drugiego czytania (na posiedzeniu Sejmu) nie zgłoszono dodatkowych poprawek.

Ustawa została przekazana do Senatu w dniu 29 listopada 2017 r.

III. Uwagi szczegółowe

1) art. 2 pkt 5 i 7 lit. b opiniowanej ustawy, art. 168 i art. 192 ust. 2–4 Przepisów wprowadzających ustawę o KAS.

Artykuł 168 Przepisów wprowadzających ustawę o KAS (w brzmieniu nadanym opiniowaną ustawą) stanowi, że pracownicy Krajowej Informacji Skarbowej oraz pracownicy izb administracji skarbowej wykonujący zadania z obszaru informatyki, z wyłączeniem informatyki śledczej, stają się z mocy ustawy pracownikami Centrum Informatyki Resortu Finansów.

Wątpliwość budzi, czy przesłanka „wykonywania zadań z obszaru informatyki z wyłączeniem informatyki śledczej”, która jest jedyną przesłanką do zmiany stosunku pracy takich pracowników jest dostatecznie precyzyjna. Brzmienie przepisu zakłada możliwie najszerszy zakres zmian (obszar informatyki). Przykładowo można przyjąć, że każdy informatyk (z wyłączeniem informatyka „śledczego”) pracujący w Krajowej Informacji

Skarbowej lub izbie administracji skarbowej, z mocy prawa, z dniem 1 stycznia 2019 r. stanie się pracownikiem Centrum Informatyki Resortu Finansów. Takie normatywne ujęcie wydaje się za szerokie. Uzasadnienie do projektu ustawy wskazuje na szczegółowe, konkretne zadania pracowników, realizacja których uzasadniać ma „przejście” tych pracowników do Centrum Informatyki Resortu Finansów. Zadania te mieszczą się w „obszarze informatyki”, lecz nie wyczerpują go zupełnie. Wskazana może być poprawka ujednoznaczającą nieostrość art. 168 Przepisów wprowadzających ustawę o KAS.

Zgodnie z art. 192 ust. 3 Przepisów wprowadzających ustawę o KAS (w brzmieniu nadanym opiniowaną ustawą) prawa i obowiązki wynikające z umów i porozumień zawartych przez Szefa KAS, dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej oraz dyrektorów izb administracji skarbowej (dotyczących obszaru informatyki, z wyłączeniem informatyki śledczej) w zakresie dostarczania usług informatycznych będących przedmiotem działalności Centrum Informatyki Resortu Finansów przejmuje Centrum Informatyki Resortu Finansów.

Powyższy przepis zakłada, że obecnie w obrocie prawnym funkcjonują umowy i porozumienia w zakresie dostarczania usług informatycznych zawierane przez Szefa KAS, dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej oraz dyrektorów izb administracji skarbowej dotyczących obszaru będącego przedmiotem działalności Centrum Informatyki Resortu Finansów, jako państwowej jednostki budżetowej podległej ministrowi właściwemu do spraw budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych realizującej zadania dotyczące resortu finansów. Takie ujęcie przepisu może budzić wątpliwości.

Wątpliwość może też budzić przyjęcie założenia, że prawa i obowiązki przejmuje Centrum Informatyki Resortu Finansów. Centrum Informatyki, jako państwowa jednostka budżetowa, która nie ma osobowości prawnej, a w obrocie prawnym korzysta z osobowości prawnej Skarbu Państwa, nie może więc „przejąć” praw i obowiązków z umów cywilnoprawnych również zawartych w imieniu Skarbu Państwa (tym razem przez Szefa KAS, dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej oraz dyrektorów izb administracji skarbowej).

Należy zauważyć, że właściwej interpretacji art. 168 i art. 192 „nie pomaga” też fakt, iż w istocie przepisy te, w wyniku uchylecia zmian związanych z Centrum Informatyki KAS, utraciły swój dostosowawczy (do ustawy o KAS) charakter. Innymi słowy w dniu 1 stycznia 2019 r. (też w dniu 1 stycznia 2018 r.), na gruncie obowiązujących przepisów nie dojdzie do zmiany zadań wykonywanych przez Szefa KAS, dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej

oraz dyrektorów izb administracji skarbowej. Faktycznego zakresu określeń „obszar informatyki” oraz „umowy dotyczące obszaru informatyki w zakresie dostarczania usług informatycznych będących przedmiotem działalności Centrum Informatyki Resortu Finansów” należy więc poszukiwać jedynie w samym art. 168 i art. 192.

Dodać też należy, że w istocie materia art. 168 i art. 192, w wyniku zmian dokonanych opiniowaną ustawą, nie powinna być ujęta w ustawie – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS a w odrębnej, szczególnej ustawie dotyczącej przejścia pracowników do Centrum Informatyki Resortu Finansów oraz dotyczącej strony dotychczas zawartych porozumień w zakresie dostarczania usług informatycznych.

Sformułowanie ewentualnych propozycji poprawek do art. 168 i art. 192 wymagałoby poznania szczegółowych intencji projektodawców przepisu oraz wskazania merytorycznego kierunku zmiany.

2) art. 3 opiniowanej ustawy, art. 168 i art. 192 ust. 2–4 Przepisów wprowadzających ustawę o KAS.

Zgodnie z założeniami opiniowanej ustawy przepisy art. 168 oraz art. 192 ust. 2–4 Przepisów wprowadzających ustawę o KAS, w brzmieniu obecnie obowiązującym, nie powinny znaleźć zastosowania (nie powinny wejść w życie). Przepisy te, w brzmieniu nadanym opiniowaną ustawą, powinny znaleźć zastosowanie po raz pierwszy (wejść w życie) z dniem 1 stycznia 2019 r.

Przepis określający termin wejścia w życie art. 168 i art. 192 ust. 2–4 to art. 260 Przepisów wprowadzających ustawę KAS. W obecnym brzmieniu zakłada on, że art. 168 i art. 192 ust. 2–4 wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. („całość” ustawy weszła w życie z dniem 1 marca 2017 r., a 1 stycznia 2018 r. to wyjątek dla art. 168 i art. 192 ust. 2–4).

Przepis art. 260 jest zmieniany opiniowaną ustawą w ten sposób, iż w dniu 1 stycznia 2018 r. zostaje wykreślone zastrzeżenie, że art. 168 i art. 192 ust. 2–4 wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. oraz w dniu 1 stycznia 2019 r. zostaje dodane zastrzeżenie, iż przepisy art. 168 i art. 192 ust. 2–4 wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. – zob. art. 3 opiniowanej ustawy w zw. z jej art. 2 pkt 8.

W efekcie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2018 r. brak będzie obowiązującego przepisu, który określałby termin wejścia w życie art. 168 i art. 192 ust. 2–4. Jeśli mimo to

poszukiwać by takiego obowiązującego przepisu, to można dojść do wniosku, iż będzie to art. 260 Przepisów wprowadzających ustawę KAS w brzmieniu z 1 stycznia 2018 r. Oznaczałoby to, że art. 168 i art. 192 ust. 2–4 wejdą w życie z mocą wsteczną – od dnia 1 marca 2017 r. (termin wejścia w życie „całej” ustawy). Aby uniknąć takiej interpretacji i w sposób jednoznaczny przesądzić, że art. 168 i art. 192 ust. 2–4 mają znaleźć zastosowanie po raz pierwszy od dnia 1 stycznia 2019 r. zasadnym jest, aby zmiana art. 260 Przepisów wprowadzających ustawę o KAS weszła w całości w jednym terminie – 1 stycznia 2018 r. (zarówno lit. a jak i lit. b zmiany w art. 2 pkt 8, a nie jak chce opiniowana ustawa jedynie zmiana lit. a).

Powyższe założenie realizuje przedstawiona propozycja poprawki. Poprawka zakłada dodatkowo, iż „głównym” terminem wejścia w życie ustawy powinien być dzień 1 stycznia 2018 r. (zmiana większości przepisów), a wyjątkiem od tej zasady dzień 1 stycznia 2019 r. (jedynie zmiany w art. 2 pkt 5 i 7 lit. b).

Propozycja poprawki:

– *art. 3 otrzymuje brzmienie:*

„Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., z wyjątkiem art. 2 pkt 5 i 7 lit. b, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.”.

Szymon Giderewicz

Główny legislator