



Warszawa, dnia 16 listopada 2018 r.

Opinia do ustawy
o zmianie ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 1000)

I. Cel i przedmiot ustawy

Opiniowana ustawa wprowadza zmiany w zadaniach, organizacji i finansowaniu Krajowej Administracji Skarbowej (zwanej dalej „KAS”) oraz zasadach przeprowadzania kontroli celno-skarbowej i audycie, a także zasadach służby w Służbie Celno-Skarbowej.

Zasadnicze zmiany wprowadzane są przede wszystkim do ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (zwanej dalej „ustawą KAS”). Zmiany te dotyczą między innymi:

1) poszerzenia uprawnień do pozyskiwania danych i informacji przez KAS:

- a) poszerzenia zakresu pozyskiwanych danych, w tym:
 - przyznania (Szefowi KAS oraz naczelnikowi urzędu celno-skarbowego) uprawnień do występowania o informację do instytucji finansowych również w toku czynności analitycznych prowadzonych poza procedurami kontrolnymi (49a ustawy KAS),
 - dopisania do katalogu informacji, które mogą zbierać organy KAS, także informacji o zdarzeniach mających wpływ na powstanie lub wysokość niepodatkowych należności budżetowych (art. 48 ust. 5 ust. 1 ustawy KAS),
 - poszerzenia zakresu informacji przekazywanych na podstawie art. 49 ustawy KAS o informacje dotyczące strony postępowania,
- b) przyznania kompetencji do wystąpienia z żądaniem, o którym mowa w art. 49 ustawy KAS naczelnikowi urzędu skarbowego (w związku z wszczętą kontrolą podatkową lub prowadzonym postępowaniem podatkowym) oraz Szefowi KAS (w toku postępowania podatkowego),

- c) poszerzenia kręgu osób, którym przysługuje dostęp do danych (art. 51 ust. 1 ustawy KAS),
 - d) doprecyzowania przepisów w zakresie możliwości korzystania przez organy KAS z danych zgromadzonych w bazach, rejestrach, ewidencjach, zbiorach i systemach informatycznych udostępnionych przez inne organy do realizacji ustawowych zadań KAS (przetwarzanie danych będzie dokonywane w Centralnym Rejestrze Danych Podatkowych – zwanym dalej „CRDP”),
- 2) **finasowania KAS**; finasowanie z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw finansów publicznych w miejsce – przewidywanego od 2019 r. (w myśl obowiązujących przepisów) – wyodrębnienia samodzielnej części budżetowej z Szefem KAS jako jej dysponentem,
- 3) **zasad nadzoru** ministra właściwego do spraw finansów publicznych nad KAS,
- 4) poszerzenia katalogu **zadań KAS**, w tym w odniesieniu do ścigania sprawców przestępstw przeciwko działalności instytucji państwowych i samorządu terytorialnego,
- 5) modyfikacji przepisów regulujących **kontrolę celno-skarbową** polegających na wzmocnieniu pozycji organów i funkcjonariuszy celno-skarbowych w stosunku do podmiotu kontrolowanego, w szczególności:
- a) poszerzenia możliwości przeprowadzenia kontroli celno-skarbowej w razie nieobecności kontrolowanego,
 - b) wprowadzenia instytucji zawiadomienia o uwzględnieniu korekty deklaracji (zawiadomienia kończącego kontrolę),
 - c) poszerzenia możliwości przeprowadzenia kontroli celno-skarbowej w oparciu o stałe upoważnienie:
 - na drogach publicznych (każda kontrola w zakresie przestrzegania przepisów prawa podatkowego zgodna z art. 69 ust. 3 ustawy KAS),
 - w zakresie posiadania, produkcji i dystrybucji automatów do gier,
 - w zakresie stosowania znaków akcyzy i oznaczania nimi wyrobów akcyzowych,
 - w zakresie realizacji obowiązku znakowania i barwienia wyrobów energetycznych,
 - w zakresie parametrów jakościowych, fizyko-chemicznych oraz tożsamości i jakości paliw silnikowych w celu ustalenia właściwej stawki podatku akcyzowego,
 - d) rozszerzenia katalogu kontroli z których nie sporządza się wyniku kontroli,

- e) umożliwienia przeprowadzania kontroli celno-skarbowej w spółkach wchodzących w skład podatkowej grupy kapitałowej, która utraciła status podatnika oraz wobec byłych wspólników spółki cywilnej, jawnej, partnerskiej, komandytowej albo komandytowo-akcyjnej, w przypadku rozwiązania tych spółek w trakcie kontroli,
 - f) zapewnienia naczelnikowi urzędu celno-skarbowego wiedzy o złożonej przez kontrolowanego korekcie deklaracji oraz wprowadzenie regulacji dotyczących ograniczenia możliwości skutecznego składania korekt deklaracji do okresu nieobjętego kontrolą, jak również wprowadzenie doręczania kontrolowanemu zawiadomienia o uwzględnieniu korekty deklaracji,
 - g) poszerzenia definicji kontrahenta kontrolowanego m.in. o przewoźnika oraz wszystkie podmioty prowadzące działalność gospodarczą w okresie objętym kontrolą celno-skarbową uczestniczące w magazynowaniu, przepakowywaniu, przeładunku, przesyłaniu tego samego towaru, działające zarówno w imieniu dostawców, jak i nabywców biorących udział pośrednio lub bezpośrednio w dostawie towaru,
 - h) „przeniesienia” do ustawy dotychczasowych przepisów rozporządzenia dotyczącego kontroli wyrobów akcyzowych przeznaczonych na cele specjalne (dotychczasowe przepisy wykonawcze wydawane na podstawie art. 56 ust. 2 ustawy KAS),
- 6) przepisów dotyczących **audytu i czynności audytowych**, w tym:
- a) podziału zadań w zakresie audytu dotyczącego środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej pomiędzy Szefa KAS a dyrektorów izb administracji skarbowej,
 - b) wyodrębnienia audytu środków stanowiących współfinansowanie krajowe funduszy, programów i projektów realizowanych ze środków unijnych,
 - c) dodania audytu prawidłowości uiszczania innych należności publicznoprawnych niż należności podatkowe,
 - d) poszerzenia audytu o ocenę celowości i zgodności z prawem
 - e) „przeniesienia” do ustawy dotychczasowych przepisów rozporządzenia dotyczącego oceny wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych na cele specjalne (dotychczasowe przepisy wykonawcze wydawane na podstawie art. 95 ust. 6 ustawy KAS),

- f) rozszerzenia zakresu czynności audytowych o weryfikację realizacji przez podmioty telekomunikacyjne i dostawców usług finansowych obowiązków nałożonych ustawą o grach hazardowych;
- 7) **zasad służby w Służbie Celno-Skarbowej**, w tym:
- a) modyfikacji zasad ustalania dodatku kontrolerskiego oraz orzeczniczego,
 - b) modyfikacji przepisów dotyczących postępowania kwalifikacyjnego do służby,
 - c) rozszerzenia możliwości awansu na wyższy stopień służbowy z pominięciem wymaganego okresu pełnienia służby,
 - d) modyfikacji uprawnień funkcjonariuszy oddelegowanych,
 - e) nałożenia na funkcjonariuszy obowiązku informowania o wyjeździe za granicę,
 - f) zmiany zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy.

Opiniowana ustawa zmienia także szereg innych ustaw niż ustawa o KAS w zakresie związanym z realizacją zadań KAS.

Zasadniczy termin wejścia w życie opiniowanej ustawy został określony na czternaście dni od dnia jej ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 71. posiedzeniu w dniu 9 listopada 2018 r. w oparciu o przedłożenie rządowe.

Projekt stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji Finansów Publicznych. Poprawki komisji mieściły się w materii przedłożenia i miały przede wszystkim charakter doprecyzowujący, uściślający i porządkowy. W trakcie drugiego czytania (na posiedzeniu Sejmu) nie zgłoszono dodatkowych poprawek. Sejm przyjął ustawę w brzmieniu przedłożenia rządowego, ze zmianami wprowadzonymi na etapie prac w Komisji Finansów Publicznych.

Ustawa została przekazana do Senatu w dniu 13 listopada 2018 r.

III. Uwagi szczegółowe

1) art. 1 pkt 7 i 9 nowelizacji, art. 14 ust. 1 i art. 25 ust. 1 pkt 5 ustawy KAS.

Nowe brzmienie art. 14 ust. 1 oraz art. 25 ust. 1 ustawy KAS, czyli przepisów określających odpowiednio katalog zadań Szefa KAS oraz katalog zadań dyrektora izby administracji skarbowej, uwzględnia zmiany dokonane opiniowaną ustawą związane z:

- a) podziałem dotychczasowych uprawnień Szefa KAS co do audytu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (art. 95 ust. 1 pkt 1) pomiędzy Szefa KAS a dyrektorów izb administracji skarbowej,
- b) nowy zakres audytu wskazany art. 95 ust. 1 pkt 7.

Nowe brzmienie art. 14 ust. 1 oraz art. 25 ust. 1 ustawy KAS nie uwzględnia audytu wyodrębnionego w art. 95 ust. 1 pkt 1a ustawy KAS, co należy uznać za błąd ustawodawcy.

Zgodnie z nowym pkt 1a w art. 95 ust. 1 ustawy KAS audyt (obok audytu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej) obejmuje także ocenę gospodarowania środkami publicznymi innymi niż środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, przeznaczonymi na współfinansowanie krajowe funduszy, programów i projektów realizowanych ze środków pochodzące z budżetu Unii Europejskiej. Nowy katalog zadań Szefa KAS (art. 14 ust. 1) nie uwzględnia tak określonego audytu. Audyt gospodarowania środkami krajowymi przeznaczonymi na współfinansowanie projektów unijnych nie został także przypisany do zadań dyrektora izby administracji skarbowej.

Pierwsza propozycja poprawki zakłada, że audyt gospodarowania środkami stanowiącymi współfinansowanie krajowe funduszy, programów i projektów realizowanych ze środków unijnych należy do Szefa KAS.

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt 7 w lit. b:

a) w poleceniu nowelizacyjnym wyrazy „pkt 10a i 10b” zastępuje się wyrazami „art. ...– 10b”,

b) przed pkt 10a dodaje się pkt ... w brzmieniu:

„...) audyt gospodarowania środkami publicznymi innymi niż środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia

o Wolnym Handlu (EFTA), przeznaczonymi na współfinansowanie krajowe funduszy, programów i projektów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA);”;

Druga, alternatywna, propozycja poprawki zakłada, że audyt gospodarowania środkami publicznymi innymi niż środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, przeznaczonymi na współfinansowanie krajowe funduszy, programów i projektów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej należy do Szefa KAS oraz do dyrektora izby administracji skarbowej.

Propozycja poprawki:

– w art. 1:

a) w pkt 7 w lit. b):

– w poleceniu nowelizacyjnym wyrazy „pkt 10a i 10b” zastępuje się wyrazami „art. 10a–10b”,

– po pkt 10a dodaje się pkt ... w brzmieniu:

„...) nadzór nad audytem i jego koordynowanie w odniesieniu do gospodarowania środkami publicznymi innymi niż środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), przeznaczonymi na współfinansowanie krajowe funduszy, programów i projektów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) w zakresie audytu:

a) systemu zarządzania i kontroli programów krajowych w instytucjach systemu wdrażania, z wyłączeniem instytucji zarządzających,

b) regionalnych programów operacyjnych,

c) operacji wspólnej polityki rolnej;”;

b) w pkt 9 wyrazy „art. 14 ust. 1 pkt 10a i” zastępuje się wyrazami „art. 14 ust. 1 pkt 10a i 10b oraz”;

Przyjęcie propozycji poprawek może wymagać zmian związanych z wejściem w życie ustawy – zobacz **uwaga nr 2** opinii.

2) art. 1 pkt 7, 9, 37 i 38 oraz art. 23 i art. 34 ust. 2 nowelizacji, art. 14 ust. 1 pkt 10–10b, art. 25 ust. 1 pkt 5 oraz art. 34 ust. 1 ustawy KAS.

Opiniowana ustawa różnicuje termin wejścia w życie przepisów przewidując odrębny (późniejszy) termin wejścia w życie przepisów dotyczących audytu gospodarowania środkami publicznymi pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej. Przepisy te mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

Co do zasady ustawa powinna wchodzić w życie w jednym terminie, a różnicowanie terminów wejścia w życie poszczególnych przepisów ustawy może nastąpić wyjątkowo, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania celu ustawy i nie narusza jej spójności (zob. § 44 Zasad techniki prawodawczej).

W przypadku opiniowanej ustaw różnicowanie terminów wejścia w życie przepisów dotyczących audytu narusza spójność ustawy.

Po pierwsze, po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy ma wejść w życie przepis, który przesądzi że w ramach audytu mieści się prawidłowości deklarowania, obliczania i wpłacania należności budżetu państwa, państwowych funduszy celowych i innych jednostek sektora finansów publicznych – **dodanie pkt 7 w art. 95 ust. 1** ustawy KAS. Tymczasem przepisy dotyczące zadań Szefa KAS i dyrektorów izb administracji skarbowej przesadzające o właściwości organów w zakresie audytu z art. 95 ust. 1 pkt 7 wejdą w życie dopiero z dniem 1 stycznia 2019 r. (**zmiana art. 25 ust. 1 pkt 5** oraz dodanie art. 14 ust. 1 pkt 10b ustawy KAS).

Po drugie, pomimo, iż już po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy wyodrębniony zostanie audyt w zakresie gospodarowania środkami publicznymi innymi niż środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, przeznaczonymi na współfinansowanie krajowe funduszy, programów i projektów realizowanych ze środków pochodzące z budżetu Unii Europejskiej (**art. 95 ust. 1 pkt 1a** ustawy KAS), to dopiero z dniem 1 stycznia 2019 r. przepisy przesądzą, że czynności w zakresie tego audytu są wykonywane przez osoby zatrudnione w wyodrębnionej w tym celu komórce organizacyjnej Ministerstwa Finansów (**art. 96 ust. 1** ustawy KAS).

Poniższe propozycje poprawek zakładają, że w jednym odrębnym terminie wchodzi w życie wszystkie zmiany związane z audytem środków przeznaczonych na finansowanie projektów unijnych oraz związanych z prawidłowością deklarowania, obliczania i wpłacania należności budżetu państwa, państwowych funduszy celowych i innych jednostek sektora finansów publicznych. Jednocześnie propozycja poprawek uwzględnia konsekwencje poprawek zaproponowanych w **uwadze nr 1** opinii.

Propozycja poprawek:

– w art. 38 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

2) art. 1 pkt 7 lit. a w zakresie art. 14 ust. 1 pkt 10 i lit. b, pkt 9, pkt 37 lit. a, b i d, pkt 38, art. 23 oraz art. 34 ust. 2, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.”;

– po art. 34 dodaje się art. ... w brzmieniu:

„Art. Przepisy art. 95 ust. 3, art. 97 ust. 1a oraz art. 98 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w zakresie, w jakim dotyczą audytu, o którym mowa w art. 95 ust. 1 pkt 7 tej ustawy, stosuje się od dnia 1 stycznia 2019 r.”;

Po trzecie, przepis przejściowy art. 34 ust. 1, który rozstrzyga o sposobie zakończenia audytów będących w toku, pomimo zróżnicowania terminu wejścia w życie merytorycznych przepisów ustawy, odwołuje się jedynie do zasadniczego terminu wejścia w życie ustawy (sam przepis art. 34 ust. 2 wskazujący na termin 1 stycznia 2019 r. wydaje się niewystarczający – dotyczy bowiem, nie wszczętych i niezakończonych postępowań, a jedynie czynności dokonywanych przez pracowników).

3) art. 1 pkt 17 nowelizacji, art. 49a ust. 2 ustawy KAS.

Przepisy dotyczące zasad pozyskiwania danych i informacji przez KAS przewidują, co do zasady, że w żądaniu przekazania danych lub informacji organy KAS określają zakres żądanych informacji oraz termin ich przekazania. Tak ma miejsce w przypadku danych przekazywanych na podstawie art. 48 ustawy KAS (art. 48 ust. 7) oraz art. 49 ustawy KAS (art. 48 ust. 7 w zw. z art. 49). W przypadku nieprzekazania danych w wyznaczonym terminie organ KAS może nałożyć na podmiot obowiązany karę pieniężną (art. 48 ust. 11 oraz art. 49b ustawy KAS).

Przepis art. 49a, na podstawie którego organy KAS mogą żądać danych o rachunkach bankowych podatników (jeżeli organy te posiadają, w związku z prowadzonymi czynnościami analitycznymi, uprawdopodobnione informacje o posługiwaniu się rachunkiem

w „szarej strefie”) nie przewiduje wymogu podania w żądaniu zakresu żądanych danych oraz wyznaczenia terminu na ich przekazanie. Jednocześnie jednak przepis art. 49b ustawy KAS, przewiduje karę pieniężną za nieterminowe przekazanie danych o których mowa w art. 49a, w wyznaczonym terminie. Taka niekonsekwencja ustawodawcy budzi wątpliwości.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 17, w art. 49a w ust. 2 wyrazy „art. 48 ust. 7, 9 i 10” zastępuje się wyrazami „art. 48 ust. 7–10”;

4) art. 1 pkt 29 nowelizacji, art. 79a ustawy KAS.

Przepisy ustawy powinny jednoznacznie skazywać przepisy prawne do których odsyłają, tak aby adresaci mieli pewność i jasność co do normy w nich wyrażonej (zob. § 156 Zasad techniki prawodawczej). Odesłanie w art. 79a ustawy KAS do odrębnych przepisów może budzić wątpliwości. Na podstawie tego przepisu naczelnik urzędu celno-skarbowego może oszacować podstawę opodatkowania na podstawie odrębnych przepisów. Ze względu na zasadę pewności i dostatecznej określoności prawa podatkowego podatnicy powinni uzyskać jednoznaczną odpowiedź jakie przepisy staną się podstawą do oszacowania ich podstawy opodatkowania. Tym samym art. 79a powinien wskazać wprost jakie to będą przepisy.

Jeżeli podstawą do oszacowania ma być art. 23 Ordynacji podatkowej to wskazana jest poniższa propozycja poprawki.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 29, w art. 79a wyrazy „odrębnych przepisów” zastępuje się wyrazami „art. 23 Ordynacji podatkowej”;

5) art. 1 pkt 36 i 41 nowelizacji, art. 94b pkt 2 i art. 98b pkt 2 ustawy KAS.

Racjonalny ustawodawca do oznaczenia jednakowych pojęć używa jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza tymi samymi określeniami (zob. § 10 zasad techniki prawodawczej). Przeniesienie do ustawy KAS dotychczasowej materii rozporządzenia dotyczącego kontroli wyrobów akcyzowych przeznaczonych na cele specjalne wymaga skorelowania nowego art. 94b pkt 2 ustawy (celami specjalnymi, na które są przeznaczane wyroby akcyzowe w jednostkach organizacyjnych, są zadania wykonywane w formie

czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz zadania finansowane z funduszu operacyjnego) ze „starym” art. 130 ust. 1 ustawy (koszty podejmowanych czynności operacyjno-rozpoznawczych, szkoleń specjalistycznych, odszkodowania oraz wynagrodzenia informatorów pokrywane są z tworzonego na ten cel funduszu operacyjnego).

Analogiczną uwagę należy odnieść do art. 98b pkt 2 ustawy KAS.

6) art. 1 pkt 60 nowelizacji, art. 168 ust. 4 ustawy KAS.

W związku z nowym brzmieniem przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia na podstawie art. 168 ust. 4 ustawy KAS wątpliwość budzi upoważnienie do określenia przez ministra wzorów wymaganych dokumentów niezbędnych do przyznania świadczeń. Wydaje się, że przepis powinien odnosić się do wzoru wniosku lub formularza albo wymaganych dokumentów – konkretnych dokumentów potwierdzających prawo do przyznania świadczenia (co w tym drugim przypadku dodatkowo rodzić może wątpliwości związane z zakresem materii przekazanej do uregulowania rozporządzeniem).

7) art. 23 nowelizacji.

Zgodnie z art. 23 nowelizacji pracownicy Ministerstwa Finansów wykonujący zadania w wyodrębnionych wydziałach terenowych z zakresu audytu gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej oraz środkami stanowiącymi współfinansowanie krajowe programów realizowanych ze środków unijnych stają się z mocy prawa pracownikami odpowiednich właściwych izb administracji skarbowej.

Powyższy przepis ma objąć pracowników wykonujących audyt w zakresie:

- a) systemu zarządzania i kontroli programów krajowych w instytucjach systemu wdrażania, z wyłączeniem instytucji zarządzających,
- b) regionalnych programów operacyjnych,
- c) operacji wspólnej polityki rolnej (**art. 14 ust. 1 pkt 10a**).

Jednocześnie przepis art. 23 ma nie objąć pracowników wykonujących audyt w zakresie:

- a) systemu zarządzania i kontroli krajowych programów operacyjnych w instytucjach zarządzających,
- b) systemu wspólnej polityki rolnej,

c) bezpieczeństwa systemów informatycznych wykorzystywanych przy wdrażaniu programów operacyjnych i wspólnej polityki rolnej (**art. 14 ust. 1 pkt 10**).

Wątpliwość budzi, czy powyżej opisana przesłanka do zmiany stosunku pracy z mocy ustawy jest wystarczająca. Przykładowo zgodnie z literalnym brzmieniem przepisu dostosowującego pracownicy wykonujący, co do zasady, zadania związane z audytem środków europejskich, o których mowa w art. 14 ust. 1 **pkt 10a** ustawy KAS, jeżeli wykonują także, chociażby sporadycznie, zadania związane z audytem środków europejskich, o których mowa w art. 14 ust. 1 **pkt 10** ustawy KAS, pozostaną pracownikami Ministerstwa Finansów. Powstaje pytanie, czy taka była intencja opiniowanej ustawy.

8) art. 26 nowelizacji.

Zgodnie z wprowadzoną zmianą w **art. 198 ustawy KAS** nowoprzyjętych funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej mianuje się na stopień równorzędny z posiadanym wcześniej stopniem:

- 1) służbowym funkcjonariusza Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego lub Straży Granicznej (tak jak dotychczas),
- 2) służbowym funkcjonariusza Służby Ochrony Państwa (dokonana zmiana),
- 3) służbowym byłego funkcjonariusza Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Straży Granicznej lub Służby Ochrony Państwa (dokonana zmiana),
- 4) wojskowym (dokonana zmiana).

Nowe brzmienie art. 198 ma wejść w życie w zasadniczym terminie wejścia w życie ustawy (14 dni do dnia ogłoszenia).

W terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ma też wejść też w życie przepis **art. 27 nowelizacji** przesądzający, że w stosunku do byłych funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Straży Granicznej oraz osób posiadających stopień wojskowy przepisy ustaw znajdą zastosowanie po raz pierwszy od dnia 1 stycznia 2020 r.

Z powyższych przepisów wynika, że w zakresie nowego brzmienia art. 198, przepis ten znajdzie zastosowanie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy do funkcjonariuszy i byłych funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa. Z dniem 1 stycznia 2020 r. nowe brzmienie art. 198 ustawy obejmie zaś pozostałych „nowych” adresatów: innych byłych funkcjonariuszy oraz osoby posiadające stopień wojskowy.

Powyższego rozróżnienia nie uwzględnia przepis przejściowy **art. 26** opiniowanej ustawy, który pomimo iż dotyczy (także) byłych funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa ma wejść w życie w terminie późniejszym (1 stycznia 2020 r.) niż przepisy do których się odnosi (w zakresie byłych funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa).

Powstaje pytanie, czy powyższa niekonsekwencja pomiędzy przepisami merytorycznymi a przepisami przejściowymi opiniowanej ustawy była celowym zabiegiem, czy też „przeoczeniem” ustawodawcy.

9) art. 37 nowelizacji.

1. Przepis art. 37 ustawy utrzymuje w mocy m. in. przepisy wydane na podstawie art. 76 ust. 6, art. 62 ust. 16, art. 153 ust. 6 i 200 ust. 8 ustawy KAS. Formuła, w której są utrzymywane w mocy dotychczasowe rozporządzenia zakłada, że pozostają w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie upoważnień w brzmieniu dotychczasowym do dnia wejścia w życie rozporządzeń wydanych na podstawie upoważnień w brzmieniu nadanym nowelizacją. Taka formułę należy uznać za nieadekwatną. W wyniku opiniowanej ustawy brzmienie żadnej z wymienionych podstaw do wydania rozporządzenia nie ulega zmianie. Przepis art. 37 nie może więc powoływać przepisów upoważniających w brzmieniu dotychczasowym i w brzmieniu nadanym nowelizacją.

W przypadku przepisów wykonawczych wydanych na podstawie **art. 62 ust. 16** ustawy KAS, pomimo, iż nie zmieniło się samo brzmienie przepisu upoważniającego, to doszło do tzw. pośredniej zmiany upoważnienia. Zmianie uległ bowiem katalog kontroli dokonywanych na podstawie stałego upoważnienia wskazany w art. 62 ust. 5, do którego bezpośrednio odsyła art. 62 ust. 16. W efekcie właściwą formułą do czasowego utrzymania w mocy dotychczasowego rozporządzenia powinna być formuła wynikająca z poniższych poprawek.

Propozycja poprawek:

– w art. 37 skreśla się pkt 2;

– po art. 37 dodaje się art. ... w brzmieniu:

„Art. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 62 ust. 16 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 62 ust. 16 ustawy zmienianej w art. 1, jednak nie dłużej niż przez 12 miesięcy do dnia 1 marca 2019 r.”;

W przypadku przepisów wykonawczych wydanych na podstawie **art. 153 ust. 6** ustawy KAS, pomimo, iż nie zmieniła się podstawa do wydania rozporządzenia, to zmianie uległy wytyczne do wydania rozporządzenia (zmiana art. 153 ust. 7). W efekcie właściwą formułą do czasowego utrzymania w mocy dotychczasowego rozporządzenia powinna być formuła zaproponowana w poniższych poprawkach.

Propozycja poprawek:

– w art. 37 w pkt 3 skreśla się użyte dwukrotnie wyrazy „art. 153 ust. 6,”;

– po art. 37 dodaje się art. ... w brzmieniu:

„Art. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 153 ust. 6 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 153 ust. 6 ustawy zmienianej w art. 1, jednak nie dłużej niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.”;

Przepis **art. 76 ust. 6** ustawy KAS upoważnia do określenia rodzaju urządzeń i środków technicznych służących do utrwalania obrazu lub dźwięku dla celów kontroli celno-skarbowej oraz sposobu przechowywania, odtwarzania i udostępniania kontrolowanemu zapisu obrazu lub dźwięku. Przepis **art. 200 ust. 8** ustawy KAS upoważnia do określenia trybu postępowania w sprawach oświadczeń o stanie majątkowym, sposobu ich analizy, a także wzoru oświadczenia o stanie majątkowym. Opiniowana ustawa nie zmienia, nawet pośrednio, zakresu spraw przekazanych do uregulowania i wytycznych dotyczące treści aktów wykonawczych wydanych na podstawie tych przepisów. Należy więc stwierdzić, że rozporządzenia wydane na podstawie przedmiotowych przepisów nie upadną, bez względu na to czy opiniowana ustawa utrzyma je w mocy, czy też nie. Poniższa propozycja poprawki wychodzi z założenia braku potrzeby utrzymywania w mocy dotychczasowych rozporządzeń.

Propozycja poprawki:

– w art. 37:

a) w pkt 3 skreśla się użyte dwukrotnie wyrazy „art. 200 ust. 8,”;

b) w pkt 4 skreśla się użyte dwukrotnie wyrazy „art. 76 ust. 6 i”;

2. Poza upoważnieniami wskazanymi w art. 37 opiniowanej ustawy nowelizacja zmienia także upoważnienia z art. 65 ust. 5, art. 148 ust. 2 i 3 oraz art. 163 ust. 2 ustawy KAS. W uzasadnieniu do projektu ustawy wyjaśniono, że nowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 148 ust. 2 i 3 zostaną wydane w okresie *vacatio legis* zmienionych upoważnień. Nie wskazano natomiast, czy brak utrzymania w mocy przepisów wykonawczych wydanych na podstawie **art. 65 ust. 5** oraz **art. 163 ust. 2** ustawy KAS jest świadomym działaniem ustawodawcy.

10) art. 38 pkt 2 nowelizacji.

Wskazana jest zmiana techniczno-legislacyjna w przepisie dotyczącym wejścia w życie ustawy. Propozycja poprawki będzie zasadna w przypadku nieuwzględnienia propozycji poprawki z uwagi nr 2.

Propozycja poprawki:

– w 38 w pkt 2 wyrazy „art. 1 pkt 7 w zakresie art. 14 ust. 1 pkt 10–10b” zastępuje się wyrazami „art. 1 pkt 7 lit. a w zakresie art. 14 ust. 1 pkt 10 i lit. b”.

Szymon Giderewicz

Główny legislator