

Kontrowersyjne przepisy o wspólnym gospodarstwie

Od nowego roku wchodzi w życie przepisy o administracji podatkowej. Zawarte są w nich ostrzejsze niż w przepisach o służbie cywilnej zasady zatrudniania członków rodziny m.in. w izbach skarbowych. Nie jest dozwolona podległość służbowa między małżonkami i osobami pozostającymi ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie, powinowactwa pierwszego stopnia, przysposobienia, opieki lub kurateli, a także, co stanowi rozszerzenie, między osobami prowadzącymi wspólnie gospodarstwo domowe. Orężem fiskusa ma być specjalny formularz, który każdy pracownik będzie musiał obowiązkowo wypełnić. Zdaniem ekspertów takie rozwiązanie, także wobec osób niepozostających w formalnym związku, jest prawnie dopuszczalne, gdyż ustawodawca ma prawo zaostrzać rozwiąza-

nia dotyczące ochrony dóbr materialnych. Ma być tylko proporcjonalne do celu, jaki ma być osiągnięty, z uwzględnieniem szacunku i ochrony życia prywatnego. Właśnie w tym kontekście kontrowersje budzi poszerzenie kręgu osób, które prowadzą „wspólne gospodarstwo domowe”. Zdaniem niektórych prawników sformułowanie jest nieokreślone prawnie i wprowadza nadmierne ograniczenia, podczas gdy według Konstytucji RP obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Zapis może doprowadzić do nadużyć i stawiania zarzutów dyscyplinarnych oraz być różnie interpretowany w różnych urzędach. Pojawiają się pomysły, by w takiej sytuacji urzędy doprecyzowały tę kwestię w przepisach wewnętrznych.

Tajemnicze prowadzenie wspólnego gospodarstwa

PROBLEM

Ustawa z 10 lipca 2015 r. o administracji podatkowej (Dz.U. z 2015 r. poz. 1269) wejdzie w życie 1 stycznia 2016 r. Jednak już dziś jedno ze sformułowań ustawy, powtórzone także w rozporządzeniu do niej, budzi kontrowersje i wątpliwości. A będą musieli je stosować pracownicy izb skarbowych oraz Biura Krajowej Informacji Podatkowej.

Ustawa o administracji podatkowej – podobnie jak przepisy o służbie cywilnej, którym także podlegają pracownicy skarbowki – mówi, że małżonkowie, osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie, powinowactwa pierwszego stopnia, przysposobienia, opieki lub kurateli nie mogą być zatrudnione w jednostce organizacyjnej administracji podatkowej, jeżeli powstałby pomiędzy tymi osobami stosunek podległości służbowej. W związku z tym pracownicy będą wypełniali formularz informacji na ten temat, którego wzór znajduje się w projekcie rozporządzenia ministra finansów w sprawie wzoru informacji dotyczącej stosunku podległości służbowej pracowników izby skarbowej oraz Biura Krajowej Informacji Podatkowej.

Dodatkowo przepisy o administracji podatkowej rozszerzają ww. grupę o osoby prowadzące wspólne gospodarstwo domowe. I właśnie ten dodatkowy przepis budzi wątpliwości. Czemu ma służyć? Czy nie ingeruje z nadto w prywatność pracowników? Czy nie będzie okazyj do pozbawiania się niechcianych osób? Jedno jest pewne – nasi rozmówcy są zdania, że określenie to, delikatnie mówiąc, nie jest precyzyjne.

Zdaniem ustawodawcy rozporządzenie jest odpowiedzią na brak w przepisach regulacji określającej formę, w jakiej pracownicy pozostający ze sobą w określonych w ustawie stosunkach powinni uprawdopodobnić istnienie podległości służbowej pomiędzy sobą.

Oprac. ZJ



OPINIE EKSPERTÓW



DR STEFAN PŁAŻEK

adwokat, adiunkt w Katedrze Prawa Samorządu Terytorialnego Uniwersytetu Jagiellońskiego

Ważnym nie podoba mi się to rozwiązanie. Sformułowanie „prowadzący wspólne gospodarstwo” jest nieokreślone prawnie. Znam sytuacje, w których podobne rozwiązania przysparzają problemów i sporów prawnych. Wprowadzają też nadmierne ograniczenia. A art. 60 Konstytucji RP mówi, że obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Ograniczenia zaś powinny mieć rangę ustawową i być stosowane tylko wtedy, gdy są naprawdę konieczne. Ten przepis może zaś doprowadzić do połowania na czarownicy, stawiania zarzutów dyscyplinarnych. Jest zbyt daleko idący. Jakże to ma znaczenie, że ktoś np. czasowo mieszka z drugą osobą?

To określenie dopóki nie zostanie wyraźnie określone, dopóty nie powinno być używane. W ustawie z 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 615 ze zm.) w art. 75g określone jest, że z prac komisji kwalifikacyjnej na czas przeprowadzenia egzaminu wstępnego wyłączony jest członek komisji, jeżeli kandydat zakwalifikowany do egzaminu jest osobą pozostającą we wspólnym pożyciu. Jeżeli już trzeba szukać ograniczeń, to należałoby pójść w tym kierunku.



PROF. GENOWEFA GRABOWSKA

konstytucjonalistka z Uniwersytetu Śląskiego

Ważnym niedobrze się stało, że użyte zostało sformułowanie „prowadzący wspólne gospodarstwo domowe”, a nie stosowane często sformułowanie „pozostający we wspólnym gospodarstwie domowym”.

Prawo powinno być stanowione tak, żeby adresat nie wykorzystywał niejednoznaczności sformułowań i nie uciekał przed spełnieniem obowiązków. Terminy powinny być jednoznaczne, nie rozmydlane. Język przepisów zaś – trafiać bezpośrednio do odbiorców. Nie można tworzyć prawa tak, żeby trzeba było zatrudniać rzeszę prawników, którzy będą interpretowali, co ustawodawca miał na myśli.

Jeśli chodzi o stronę merytoryczną przepisu, to wskazanie takiej osoby jest słuszne, chodzi bowiem o przejrzystość działań. Ustawodawca ma prawo wprowadzić takie rozwiązania, ponieważ działają na korzyść obywateli, a ich skutki są pozytywne.



PIOTR WOJCIECHOWSKI

adwokat w kancelarii Raczkowski Paruch

Są często zżymam się na przepisy zbyt głęboko ingerujące w prywatność obywateli. Należy jednak pamiętać, że w administracji podatkowej chodzi o ochronę dóbr materialnych należących do Skarbu Państwa, a zatem występuje szczególny powód usprawiedliwiający takie praktyki. Z formalno-prawnego punktu widzenia ustawodawca ma prawo zaostreć rozwiązania, byleby było to proporcjonalne do celu, jaki ma być osiągnięty, z uwzględnieniem szacunku i ochrony życia prywatnego. Jeśli wspomniane rozwiązanie zawarte w rozporządzeniu stanowi wykonanie delegacji ustawowej, to należy uznać takie praktyki za dopuszczalne. Należy przy tym oczywiście przyjąć, że przykładowo gdyby chodziło o osoby, które żyją we wspólnym gospodarstwie przez wiele lat, pominięcie takiego związku tylko z powodu, że nie jest on formalnie zalegalizowany, budziłoby wątpliwości dotyczące transparentności. Są jednak z pewnością wątpliwości co do samej definicji partnera. Wielką szkodą zatem, że ustawodawca nie napisał legalnej definicji, czym jest prowadzenie wspólnego gospodarstwa domowego, bo może być to różnie interpretowane w różnych urzędach. W takiej sytuacji namawiałbym wszystkie urzędy, by doprecyzowały tę kwestię w przepisach wewnętrznych, najlepiej posiłkując się wytycznymi sporządzonymi dla wszystkich jednostek skarbowych w tym kraju. Pozostawienie tej kwestii indywidualnym rozstrzygnięciom może budzić spory o naruszanie prawa do prywatności jako dobra osobistego zatrudnianego pracownika.



DR ARKADIUSZ RADWAN

adwokat, prezes Instytutu Allerhanda

W mojej ocenie rozstrzygnięcie przyjęte przez ustawodawcę, mimo iż kontrowersyjne w aspekcie granic dopuszczalnej ingerencji w prywatność pracowników administracji podatkowej, mieści się jednak w ramach swobody legislacyjnej i nie narusza zasady proporcjonalności. Kategoria osoby prowadzącej wspólne gospodarstwo bądź pozostającej we wspólnym gospodarstwie domowym, podobnie jak samo pojęcie wspólnego gospodarstwa domowego, są mocno zakorzenione w systemie prawnym i występują we wszystkich jego gałęziach. Stanowi to wyraz uwzględnienia przez prawo pewnych okoliczności faktycznych, które mimo iż nie są sformalizowane, to jednak w niektórych sytuacjach trudno je ignorować. Jeśli celem ustawy jest ograniczenie – mówiąc najogólniej – elementów pozamerytorycznych w służbie publicznej, to cel taki byłby realizowany jedynie wycinkowo, gdyby poza zakresem obowiązujących normy pozostawić ten istotny obszar relacji międzyludzkich, jaki stanowią związki faktyczne, niesformalizowane. Jest to tym bardziej uzasadnione, że udział tego rodzaju związków w społeczeństwie wykazuje tendencję wzrostową.