

Projekt założeń
projektu ustawy o zmianie ustawy
o postępowaniu egzekucyjnym w administracji
oraz niektórych innych ustaw
(ZD 101)

Ministerstwo Finansów

2 sierpnia 2014 r.

I. Cele projektowanej regulacji

1. W obecnym stanie prawnym brak jest kompleksowych rozwiązań dotyczących możliwości upubliczniania zaległości publicznoprawnych oraz bezpłatnego udostępnienia tych informacji. Po przeprowadzonej analizie funkcjonujących w kraju i za granicą rozwiązań prawnych w zakresie ujawniania zaległości publicznoprawnych oraz oceny skutków tych rozwiązań zaistniała potrzeba utworzenia rejestru dłużników należności publicznoprawnych.

Rejestr dłużników należności publicznoprawnych spełniać będzie następujące funkcje:

- motywacyjną w zakresie dobrowolnej spłaty zaległości publicznoprawnych. Analiza danych uzyskanych z biur informacji gospodarczej wykazała, że powyżej 12% dłużników reguluje zaległości po wpisaniu ich do rejestru. Trudno, co prawda, stwierdzić w jakim zakresie głównym motywem dla dłużnika było wpisanie lub zagrożenie wpisaniem do rejestru, niemniej jednak efektywność takiego instrumentu dla poboru należności jest ewidentna. W Krajowym Rejestrze Sądowym do rejestru dłużników niewypłacalnych wpisywani są, co do zasady, dłużnicy względem których egzekucja okazała się bezskuteczna. Z kolei rejestr dłużników należności publicznoprawnych obejmować będzie nie tylko dłużników niewypłacalnych, lecz również tych dłużników, wobec których wierzyciele dopiero podejmują czynności zmierzające do zastosowania egzekucji administracyjnej. Celem proponowanej regulacji jest zatem skłonienie tych dłużników do dobrowolnej zapłaty należności pieniężnych celem uniknięcia dolegliwej i kosztownej dla nich egzekucji administracyjnej;
- informacyjną (prewencyjną) polegającą na dostarczaniu podmiotom (przedsiębiorcom) informacji o wiarygodności płatniczej potencjalnych kontrahentów, co ma znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania systemu gospodarczego. Dostęp do jak najszerszego zakresu informacji, weryfikacja rzetelności i wiarygodności kontrahenta współtworzy bowiem mechanizm bezpiecznego świadczenia usług i sprzedaży towarów, co jest dodatkowo elementem stymulującym wzrost gospodarczy. W konsekwencji wymiana informacji w zakresie zaległości ma znaczący wpływ na poprawę bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, wspiera przedsiębiorców w walce z wyłudzeniami, a także chroni ich przed współpracą z nierzetelnymi partnerami gospodarczymi;
- windykacyjną mającą na celu zaktywizowanie wierzycieli publicznoprawnych w podejmowaniu czynności przypominających o konieczności zapłaty zaległości podatkowych i innych należności oraz wsparcie wierzycieli w odzyskiwaniu ich wierzytelności;
- wychowawczą polegającą na wzmacnianiu postaw propaństwowych oraz poczucia naganności uchylania się od wykonywania obowiązków.

Nie jest jednak możliwe pozalegisłacyjne stworzenie mechanizmów realizujących te funkcje. Dodatkowo z uwagi na wymóg wynikający z art. 51 ust. 5 Konstytucji RP, zgodnie z którym zasady i tryb gromadzenia i udostępniania informacji określa ustawa, dopuszczalne jest utworzenie takiego rejestru wyłącznie w drodze ustawy. W związku z tym zaistniała konieczność wprowadzenia projektowanej regulacji, tym bardziej że dane dotyczące dłużników należności publicznoprawnych objęte są tajemnicą skarbową i celną.

2. Kolejnym celem projektowanej regulacji jest stworzenie warunków do racjonalnego gospodarowania wydatkami publicznymi przeznaczonymi na wszczęcie i prowadzenie egzekucji administracyjnej. W przypadkach, w których jest oczywiste, że egzekucja będzie bezskuteczna i nie będzie możliwe ściągnięcie nawet wydatków egzekucyjnych od zobowiązanego, odstąpienie od obowiązku jej wszczęcia spowoduje uniknięcie ponoszenia

wydatków przeznaczonych na tę egzekucję. Rozwiązanie to pozwoli na wykonywanie egzekucji w sprawach, w których możliwe jest odzyskanie należności pieniężnych stanowiących dochód budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

3. Kolejnym celem projektowanej regulacji jest wyeliminowanie udziału Ministra Finansów w indywidualnych sprawach, w których prowadzone jest postępowanie egzekucyjne. Tym samym wydawanie postanowień w postępowaniach egzekucyjnych i zabezpieczających pozostanie we właściwości organu egzekucyjnego (wierzyciela) i organu wyższego stopnia lub organu nadzoru w stosunku do tych organów.

II. Istota proponowanych rozwiązań i zakres przewidywanej regulacji

1. Utworzenie i korzystanie z Rejestru Dłużników Należności Publicznoprawnych

1.1. Obowiązujący stan prawny

W obecnym stanie prawnym ograniczenia w uzyskaniu informacji o zaległościach publicznoprawnych objęte są tajemnicą skarbową, celną lub inną uregulowaną w przepisach szczególnych. Przykładowo niektóre informacje o zaległościach podatkowych mogą być upublicznione w przypadkach:

- a) zaświadczeń o zaległościach podatkowych wydawanych za zgodą podatnika, po spełnieniu ustawowych przesłanek,
- b) wypisów z rejestru zastawów skarbowych zawierających informacje o obciążeniu ruchomości lub prawa majątkowego zastawem skarbowym oraz wysokości zabezpieczonego zastawem skarbowym zobowiązania podatkowego lub zaległości podatkowej,
- c) publikowania na podstawie ustawy o finansach publicznych wykazu osób, którym umorzono zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę w kwocie przewyższającej 5000 zł,
- d) wypisu z Krajowego Rejestru Sądowego, do którego zgłaszane są zaległości podatkowe i celne podmiotów zarejestrowanych w KRS, które nie zostały uregulowane w terminie 60 dni od dnia wszczęcia egzekucji.

Z kolei funkcjonujący system wymiany informacji gospodarczej jest ograniczony i w głównej mierze dotyczy należności cywilnoprawnych, a pozyskiwanie informacji jest zazwyczaj odpłatne. Informacje udostępniane są przez biura informacji gospodarczej na podstawie ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczej i wymianie danych gospodarczych (Dz. U. Nr 81, poz. 530, z późn. zm.).

1.2. Zakres przedmiotowy rejestru

Proponuje się utworzenie samodzielnego rejestru niepowiązanego z istniejącymi biurami informacji gospodarczych, realizującego model bezpośredniego (administracyjnego) ujawniania dłużników należności publicznoprawnych, którzy nie wykonali obowiązku zapłaty należności pieniężnych podlegających egzekucji administracyjnej określonych w art. 2 § 1 pkt 1 – 7 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r. poz. 1015, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą”. Dłużnikiem podlegającym wpisowi będzie zobowiązany w rozumieniu tej ustawy, względem którego możliwe jest wszczęcie egzekucji administracyjnej na zasadach określonych w tej ustawie.

Pierwszy etap tworzenia rejestru umożliwi ujawnianie dłużników w zakresie należności podatkowych, celnych oraz wynikających z Kodeksu karnego skarbowego, pobieranych przez urzędy skarbowe i organy Służby Celnej. Rozwiązanie to jest wynikiem funkcjonujących w urzędach skarbowych i organach Służby Celnej systemów informatycznych, które nie wymagają znacznych zmian w zakresie niezbędnym do automatycznego przepływu danych do rejestru.

Przewiduje się, że określenie zakresu przedmiotowego rejestru następować będzie w drodze zmiany rozporządzenia wydawanego przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, w którym określany będzie katalog należności pieniężnych podlegających ujawnieniu w rejestrze, po adaptacji systemów informatycznych innych wierzycieli, np. ZUS, wojewodów, jednostek samorządu terytorialnego.

Ujawnieniu w rejestrze podlegać będą dłużnicy niewykonujący obowiązków o charakterze pieniężnym wynikających z ostatecznej decyzji. Wniesienie skargi do sądu lub wszczęcie postępowania w trybie nadzwyczajnym w sprawie decyzji ustalającej lub określającej wysokość należności pieniężnych nie będzie stanowiło przesłanki do zwolnienia wierzyciela z obowiązku ujawnienia dłużnika i jego zaległości w rejestrze.

Nie będą natomiast ujawniane należności pieniężne w przypadku odroczenia terminu ich płatności, rozłożenia zapłaty na raty lub wstrzymania wykonania decyzji ustalającej lub ustalającej wysokość tych należności.

Rozwiązanie polegające na ujawnianiu wymagalnych i niespornych obowiązków (w zakresie zwykłego administracyjnego postępowania jurysdykcyjnego) zapewni ochronę dłużnika i daje gwarancję, że w rejestrze nie będą ujawniane obowiązki o charakterze pieniężnym, których wysokość bądź istnienie może ulec zmianie w administracyjnym toku instancji.

1.3. Umiejscowienie w systemie prawa

Proponuje się, aby regulacje dotyczące utworzenia rejestru zamieszczone były w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, co umożliwi wykorzystanie pojęć i rozwiązań występujących na gruncie tej ustawy. W procedurze ujawniania dłużnika w rejestrze wykorzystana zostanie instytucja upomnienia doręczanego przez wierzyciela zobowiązanemu przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego uregulowana w art. 15 ustawy. Przewiduje się, że w upomnieniu, oprócz wezwania do wykonania obowiązku wraz z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, zawarte będzie zawiadomienie o zagrożeniu wpisem, co wpłynie na zmniejszenie wydatków związanych z doręczeniem zawiadomienia o zagrożeniu wpisem, które ponosić będzie wierzyciel.

1.4. Wysokość należności pieniężnej podlegającej ujawnieniu w rejestrze

Proponuje się, aby ujawnieniu w rejestrze nie podlegały należności pieniężne w wysokości niższej niż 500 zł. Ujawnieniu podlegałaby kwota stanowiąca sumę należności pieniężnych, przypadających od dłużnika wobec jednego wierzyciela. W rejestrze będzie wykazywana tylko należność główna, bez odsetek, kar pieniężnych i opłat związanych z ujawnianą należnością. Za takim rozwiązaniem przemawia jego prostota oraz minimalne ryzyko popełnienia ewentualnych błędów związanych ze zmieniającą się wysokością tych należności. Przyjęcie takiej koncepcji jest spójne z zasadami dotyczącymi ujawniania zaległości cywilnoprawnych przez biura informacji gospodarczej, które przewidują dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą dolny limit ujawnianych zaległości w wysokości 500 zł, a dla konsumentów – 200 zł.

1.5. Zakres informacji podlegających wpisowi

Proponuje się, żeby ujawnieniu w rejestrze podlegały informacje identyfikujące dłużnika (imię i nazwisko lub nazwa/firma, adres zamieszkania lub siedziby, identyfikator podatkowy tego podmiotu) oraz wierzyciela (nazwa i adres siedziby), a także wysokość należności pieniężnej. W przypadku zmiany tych informacji wierzyciel dokona niezwłocznej ich aktualizacji.

Przetwarzanie danych osobowych na potrzeby ujawniania dłużnika należności publicznoprawnych uzasadnione jest do koniecznością wykonywania zadań realizowanych dla dobra publicznego, tj. zapewnienia wykonywania funkcji motywacyjnej, informacyjnej,

windykacyjnej i wychowawczej (pkt I.1.) względem wierzycieli i dłużników należności publicznoprawnych. W zakresie określonym projektowaną regulacją dane podlegałyby ochronie określonej ustawą z dnia 29 maja 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2010 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.). Administratorem danych będzie wyznaczony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych organ prowadzący rejestr.

1.6. Procedura ujawniania dłużnika należności publicznoprawnych w rejestrze

Przed ujawnieniem dłużnika należności publicznoprawnych w rejestrze wierzyciel będzie miał obowiązek zawiadomienia go o zagrożeniu wpisem do rejestru. Zawiadomienie będzie miało formę odrębnego pisma bądź zawarte będzie w upomnieniu, którego obowiązek doręczenia wynika z art. 15 § 1 ustawy. W drugim przypadku nie będzie to odrębna czynność wymagająca ponoszenia dodatkowych wydatków.

Ujawnienie dłużnika należności publicznoprawnych w rejestrze będzie mogło nastąpić po upływie 30 dni od dnia doręczenia dłużnikowi tego zawiadomienia. Taki okres czasu ma umożliwić dłużnikowi dobrowolną zapłatę należności pieniężnej bądź wyjaśnienie ewentualnych wątpliwości w zakresie istnienia, wysokości lub wymagalności ciążącego na nim obowiązku uiszczenia tej należności.

1.7. Przestanki zmiany i wykreślenia wpisu z rejestru

Informacje ujawnione w rejestrze podlegać będą niezwłocznemu wykreśleniu z urzędu w przypadku całkowitego wygaśnięcia należności pieniężnej, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty albo wstrzymania wykonania decyzji określającej lub ustalającej należność pieniężną, uchylenia, wygaśnięcia lub stwierdzenia nieważności - na skutek wniesienia skargi do sądu lub postępowania w trybie nadzwyczajnym - decyzji określającej lub ustalającej należność pieniężną bądź zaistnienia okoliczności powodujących niespełnienie wymogów przewidzianych do wpisu dłużnika i należności pieniężnych do rejestru. Jeżeli wykreślenie z rejestru uzależnione jest od podjęcia rozstrzygnięcia procesowego (decyzji, postanowienia), nastąpi ono z chwilą, z którym indywidualny akt prawny uzyska przymiot ostateczności bądź prawomocności. Z chwilą ustania przesłanki wykreślenia z rejestru, np. wstrzymania wykonania decyzji czy też braku zapłaty raty zaległości podatkowej w kwocie wyższej niż 500 zł uzasadnione będzie dokonanie ponownego wpisu do rejestru.

Aktualizacji z urzędu podlegałyby dane ujawniane w rejestrze w przypadku zaistnienia okoliczności uzasadniających dokonanie zmiany wpisu.

1.8. Środki ochrony prawnej dłużnika

Proponowana regulacja zapewni możliwość aktywnego i skutecznego udziału dłużnika w procedurze ujawniania ciążącego na nim obowiązku poprzez wprowadzenie instytucji sprzeciwu w sprawie wpisu do rejestru rozpatrywanego w pierwszej instancji przez wierzyciela, na wniosek którego nastąpi wpis do rejestru. Nie przewiduje się określenia terminu do wniesienia sprzeciwu. Możliwe byłoby zatem kwestionowanie wpisu lub jego treści w drodze sprzeciwu przez okres, w którym dłużnik i ciążący na nim obowiązek ujawniony byłby w rejestrze. Wniesienie sprzeciwu nie powodowałoby wykreślenia z rejestru, lecz okoliczność ta ujawniana byłaby w rejestrze.

Sprzeciw przysługiwałby dłużnikowi należności publicznoprawnych, który rozpatrywany będzie w formie postanowienia zaskarżalnego w drodze zażalenia, zgodnie z obowiązującym art. 17 ustawy. Tym samym dłużnikowi przysługiwałaby również skarga do sądu administracyjnego na ostateczne postanowienie wydane w dwuinstancyjnym postępowaniu administracyjnym.

W przypadku uznania sprzeciwu za uzasadniony wierzyciel obowiązany byłby do zmiany wpisów ujawnionych w rejestrze skutkujących wykreśleniem z rejestru lub aktualizacją informacji w nim zawartych.

Konsekwencją wprowadzenia procedury sprzeciwu rozpatrywanego przez wierzyciela jest zmiana przepisów umożliwiających (art. 17 ustawy): stosowanie art. 127 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku, gdy organem wyższego stopnia w stosunku do wierzyciela jest minister, wnoszenia zażalenia za pośrednictwem wierzyciela, który wydał zaskarżone postanowienia oraz stwierdzenia niedopuszczalności sprzeciwu odpowiadającego treści zgłoszonych zarzutów w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej, które zostały rozpatrzone ostatecznym postanowieniem organu egzekucyjnego.

W celu ochrony dłużnika przed skutkami błędnego ujawnienia w rejestrze zaległości publicznoprawnych, które nie istniały w chwili wpisu, proponuje się wprowadzenie regulacji dającej dłużnikowi możliwość dochodzenia odszkodowania od wierzyciela, na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego, za szkody wyrządzone wskutek niezgodnego z przepisami prawa wpisania do rejestru.

1.9. Sposób prowadzenia i korzystania z rejestru

Rejestr prowadzony będzie w formie elektronicznej przez wyznaczony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych podległy mu organ lub przez niego nadzorowany. Dostęp do rejestru będzie możliwy za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej organu wyznaczonego do prowadzenia rejestru, a korzystanie z niego przez osoby zainteresowane odbywać się będzie w trybie on-line.

Pozyskiwanie z rejestru informacji o wysokości zaległości publicznoprawnych podmiotu będzie nieodpłatne i możliwe według określonych kryteriów, np. imienia i nazwiska lub nazwy/firmy albo identyfikatora podatkowego tego podmiotu. Zakłada się przygotowanie wyszukiwarki, która pozwoli osobie zainteresowanej wyszukać informacje ujawniane w rejestrze, jeśli zna dane identyfikujące dłużnika. Dostęp do rejestru dłużników należności publicznoprawnych będą mieli wierzyciele publicznoprawni oraz organy egzekucyjne prowadzące egzekucję w zakresie należności pieniężnych ujawnionych w tym rejestrze.

Nie przewiduje się natomiast możliwości udostępniania osobom zainteresowanym rejestru w całości do przeglądania, z wyjątkiem biur informacji gospodarczej, które będą mogły otrzymać pełny dostęp do danych zawartych w rejestrze. Udostępnienie biurom całego zakresu rejestru będzie wiązało się z możliwością przetwarzania przez nie danych w zakresie niezbędnym do wykonywania ich zadań ustawowych oraz po spełnieniu przez nie minimalnych wymagań informatycznych określonych w rozporządzeniu wykonawczym. Przepisy te określą również tryb, format i częstotliwość aktualizacji danych udostępnianych tym biurom, uwzględniając potrzebę pełnej automatyzacji procesu oraz kompletność i bezpieczeństwo przekazywanych informacji.

Zapewnienie bezpłatnego dostępu do rejestru biurom informacji gospodarczej powinno wiązać się z jednoczesnym zapewnieniem wierzycielom publicznoprawnym, których wierzytelności zostały ujawnione w rejestrze oraz organom egzekucyjnym prowadzącym egzekucję w zakresie należności pieniężnych ujawnionych w rejestrze nieodpłatnego dostępu do danych dostępnych tym biurom – na zasadzie wzajemnej wymiany informacji. Zauważa się, że obecnie naczelnicy urzędów skarbowych oraz dyrektorzy izb celnych mogą jedynie nieodpłatnie korzystać z informacji gospodarczych w związku z toczącym się postępowaniem karnym lub karnym skarbowym oraz w zakresie niezbędnym do prowadzenia postępowań i kontroli na podstawie przepisów prawa celnego i podatkowego w trybie art. 25 ustawy z dnia o udostępnieniu informacji gospodarczych i wymianie informacji gospodarczych.

Umożliwienie natomiast wierzycielom i organom egzekucyjnym nieodpłatnego pozyskiwania informacji z rejestrów biur informacji gospodarczej umożliwi dokonywanie stosownej oceny kondycji finansowej dłużników ujawnionych z tych rejestrach.

2. Rezygnacja z zasady obowiązkowości prowadzenia egzekucji administracyjnej

W zakresie egzekucji administracyjnej obowiązująca jest zasada obligatoryjnego podejmowania egzekucji wynikająca z art. 6 § 1 ustawy, zgodnie z którą na wierzycielu ciąży obowiązek podjęcia w każdym przypadku czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku.

Proponuje się odstępienie od wymogu wszczynania egzekucji administracyjnej w każdym przypadku w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku. Wyjątek od zasady określonej w art. 6 § 1 ustawy dotyczyłby przypadków stwierdzenia, że w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym należności pieniężnej nie uzyska się kwoty przewyższającej wydatki egzekucyjne. Okoliczność ta nie będzie jednak stanowić podstawy do odstąpienia przez wierzyciela od podjęcia czynności zmierzających do wpisania dłużnika do rejestru w przypadku spełnienia warunków niezbędnych do wpisu.

3. Wyłączenie Ministra Finansów od rozpatrywania środków prawnych w sprawach indywidualnych

3.1. Obowiązujący stan prawny

W odniesieniu do Ministra Finansów jako organu właściwego do rozpatrywania środków prawnych wniesionych w indywidualnych sprawach ustawa przewiduje wydawanie przez ten organ postanowień w wyniku rozpatrzenia:

a) środków prawnych, do rozpatrzenia których właściwy jest Minister Finansów jako wierzyciel, np. w sprawie zajęcia stanowiska odnośnie do zarzutów w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej (art. 33 § 1 - 2 ustawy);

b) zażeń na postanowienia dyrektora izby skarbowej w sprawie:

- wstrzymania postępowania egzekucyjnego lub czynności egzekucyjnych (art. 23 § 6 ustawy),
- skargi na czynności egzekucyjne oraz skargi na przewlekłość postępowania egzekucyjnego (art. 54 ustawy),
- odmowy dokonania wpisu na listę biegłych skarbowych i skreślenia biegłego skarbowego z listy biegłych skarbowych (art. 67c § 4 i § 11 ustawy),
- skargi na naruszenie przepisów o przeprowadzeniu licytacji (art. 107 § 2b ustawy),
- skargi na czynności organu egzekucyjnego dotyczące obwieszczenia o licytacji (art. 110z § 2 ustawy);

c) zażeń na postanowienia wydane przez dyrektora izby skarbowej w nadzwyczajnym postępowaniu (wznowienie postępowania, stwierdzenie nieważności postanowienia);

d) wniosków o wznowienie postępowania lub stwierdzenie nieważności ostatecznych postanowień wydanych przez dyrektora izby skarbowej lub Ministra Finansów.

Jednocześnie Minister Finansów sprawuje zwierzchni nadzór i kontrolę przestrzegania w toku czynności egzekucyjnych przepisów ustawy przez wierzycieli i organy egzekucyjne w zakresie egzekucji należności pieniężnych, zgodnie z art. 25 § 2 ustawy. W świetle tego przepisu kompetencje Ministra Finansów powinny być ograniczone do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów ustawy przez uczestników postępowania egzekucyjnego.

3.2. Rezygnacja z orzekania przez Ministra Finansów w trybach nadzwyczajnych

Kompetencje Ministra Finansów winny się sprowadzać przede wszystkim do działań o charakterze nadzorczym w ramach sprawowanego zwierzchniego nadzoru i kontroli

przestrzegania w toku czynności egzekucyjnych przepisów ustawy przez wierzycieli i organy egzekucyjne w zakresie egzekucji należności pieniężnych. Minister Finansów byłby właściwy do stwierdzenia z urzędu nieważności ostatecznego postanowienia dyrektora izby skarbowej. W pozostałych przypadkach organami orzekającymi w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym winny być organy egzekucyjne bądź wierzyciele, a także organy nadzoru lub organy wyższego stopnia, z wyłączeniem orzekania w sprawach wpisu i skreślenia biegłego skarbowego z listy biegłych skarbowych prowadzonych przez izby skarbowe.

3.3. Rezygnacja z orzekania przez Ministra Finansów w sprawie wstrzymania postępowania egzekucyjnego lub czynności egzekucyjnych

Proponuje się przyjęcie rozwiązania polegającego na przyznaniu organowi nadzoru kompetencji do wstrzymania postępowania egzekucyjnego lub czynności egzekucyjnych wyłącznie z urzędu, co usunie wątpliwości interpretacyjne w zakresie stosowania art. 23 § 6 i 7 ustawy. W orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowane są wykluczające się wzajemnie linie orzecznicze co do możliwości orzekania w tych sprawach na wniosek zobowiązanego. Za brakiem kompetencji do orzekania na wniosek zobowiązanego opowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 22.04.2010 r., II FSK 472/10, z dnia 08.04.2009 r., II FSK 1925/07 oraz z dnia 19.05.2011 r., II FSK 2172/09.

3.4. Rezygnacja z orzekania przez Ministra Finansów w sprawie skargi na czynności egzekucyjne oraz skargi na przewlekłość postępowania egzekucyjnego

Niezbędne jest dokonanie zmiany właściwości instancyjnej w sprawach wszczętych skargami zobowiązanych na czynności egzekucyjne organu egzekucyjnego oraz skargi na przewlekłość postępowania egzekucyjnego. Skarga, o której mowa w art. 54 ustawy, byłaby wnoszona do organu egzekucyjnego, który byłby też organem właściwym do wydania postanowienia w sprawie tej skargi. Obecny model rozstrzygnięcia skargi przez organ nadzoru nad organem egzekucyjnym nie jest właściwy, gdyż powoduje wydłużenie czasu niezbędnego do zbadania prawidłowości czynności egzekucyjnych dokonywanych przez pracowników organu egzekucyjnego (np. zajęcie prawa majątkowego, zajęcie ruchomości). W pierwszym etapie prawidłowość i terminowość tych czynności powinna być zatem badana przez organ egzekucyjny zlecający dokonanie czynności egzekucyjnych swoim pracownikom.

W konsekwencji proponuje się wyłączenie z rozpatrywania skargi na czynność egzekucyjną pracownika organu egzekucyjnego, który dokonał zaskarżonej czynności.

3.5. Rezygnacja z orzekania przez Ministra Finansów w innych sprawach

Analogicznie proponuje się zmianę właściwości instancyjnej w zakresie rozstrzygnięcia w sprawach skargi na naruszenie przepisów o przeprowadzaniu licytacji (art. 107 § 2b ustawy) oraz skargi na czynności organu egzekucyjnego dotyczące obwieszczenia o licytacji (art. 110z ustawy). Organem właściwym do rozpatrzenia tych skarg byłby organ egzekucyjny, zaś do rozpatrzenia zażalenia – organ nadzoru jako organ odwoławczy, stosownie do art. 23 § 4 pkt 1 ustawy.

Nie przewiduje się natomiast zmiany przepisów regulujących kompetencje Ministra Finansów jako wierzyciela do orzekania w indywidualnych sprawach (pkt 3.1. lit. a).

IV. Zmiany innych przepisów prawnych

1. Zmiana ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych

W celu uregulowania zasad wymiany informacji pomiędzy organem prowadzącym rejestr dłużników należności publicznoprawnych, biurami informacji gospodarczej, a także

wierzycielami publicznoprawnymi niezbędne jest dokonanie zmiany ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz. U. Nr 81, poz. 530, z późn. zm.).

2. Zmiany w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U z 2012 r. poz. 749, z późn. zm.)

2.1. W związku z wprowadzeniem wyjątku od zasady obowiązkowości prowadzenia egzekucji (gdy jest oczywiste, że w egzekucji nie uzyska się kwoty przewyższającej wydatki egzekucyjne) niezbędna jest również zmiana przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa. Zmiana dotyczyłaby przepisów regulujących odpowiedzialność podatkową osób trzecich w zakresie, w jakim uzależniają wydanie decyzji o odpowiedzialności członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w organizacji, spółki akcyjnej lub spółki akcyjnej w organizacji, a także przepisów regulujących wszczęcie egzekucji zobowiązania wynikającego z decyzji o odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej i od bezskuteczności egzekucji z majątku podatnika.

2.2. Indywidualne dane dłużników, które będą podawane do publicznej wiadomości, zgodnie z projektowanymi rozwiązaniami, w Rejestrze Dłużników Należności Publicznoprawnych podlegają ochronie tajemnicą skarbową na mocy przepisu art. 293 ustawy - Ordynacja podatkowa. Udostępnienie tych danych jest możliwe w przypadkach oraz podmiotom określonym w art. 297 – art. 299 tej ustawy. Ujawnienie w rejestrze informacji o dłużniku i korzystanie z tego rejestru przez osoby zainteresowane nie powinno naruszać przepisów o tajemnicy skarbowej. W związku z tym, w celu zachowania spójności pomiędzy proponowanymi rozwiązaniami a przepisami Ordynacji podatkowej dotyczącymi tajemnicy skarbowej proponuje się wprowadzić do ustawy - Ordynacja podatkowa przepis podobny do obowiązującego art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 września 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.). Przepis ten stanowiłby, że ujawnienie informacji w Rejestrze Dłużników Należności Publicznoprawnych nie narusza przepisów o tajemnicy skarbowej.

3. Zmiana ustawy o finansach publicznych

Konieczność zmiany wynika z rozbieżności pomiędzy proponowaną regulacją co do rezygnacji z zasady obowiązkowości prowadzenia egzekucji administracyjnej (pkt II.2.) i obowiązującym przepisem art. 46 ust. 2 tej ustawy nakładającym na jednostki sektora finansów publicznych terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

V. Oświadczenie organu wnioskującego co do zgodności projektowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej

Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

VI. Ocena organu wnioskującego, czy projekt ustawy będzie podlegał notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

