



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 04.07.18

Adam Bodnar

V.512.21.2017.TS

**Pani
Teresa Czerwińska
Minister Finansów**

Szanowna Pani Minister,

Pragnę nawiązać do korespondencji prowadzonej z mojego upoważnienia przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich z Departamentem Systemu Podatkowego Ministerstwa Finansów (sprawa nr SP6.855.14.2017). Przypomnę, że korespondencja ta dotyczyła stosowania przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2017 r. poz. 1201, z późn. zm.), a konkretnie przeciwdziałania przypadkom beczynności wierzycieli, polegającej na nieprzedstawianiu organom egzekucyjnym stanowiska w przedmiocie zarzutów zgłoszonych przez zobowiązanego (co z kolei uniemożliwia organowi egzekucyjnemu rozstrzygnięcie o zasadności zgłoszonych zarzutów).

W dotychczas udzielonych mi wyjaśnieniach wskazano, że rozpatrzenie przez wierzyciela zarzutów zgłoszonych przez zobowiązanego w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej powinno nastąpić w terminach określonych w art. 35 K.p.a., bądź w terminie wskazanym zgodnie z postanowieniami art. 36 K.p.a., gdyż w postępowaniu egzekucyjnym stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Natomiast w przypadku nieprzedstawienia przez wierzyciela stanowiska w powyższych terminach, zobowiązanemu przysługuje prawo wniesienia ponaglenia do organu wyższego stopnia, a w przypadku jego braku – do organu prowadzącego postępowanie, zgodnie z art. 37 K.p.a.

W kontekście tych wyjaśnień pragnę wskazać, że w doktrynie prawa podnosi się, że odpowiednie zastosowanie w postępowaniu egzekucyjnym znajduje art. 106 K.p.a. (por. P. Pietrasz [w] „Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz” pod. red. D. Kijowskiego, wyd. II), który normuje zagadnienia proceduralne dotyczące zajmowania stanowiska przez inny organ na potrzeby prowadzonego postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 106 § 3 K.p.a., organ, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, obowiązany jest przedstawić je niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania, chyba, że przepis prawa przewiduje inny termin. W przypadku niezajęcia stanowiska w terminie określonym w art. 106 § 3 K.p.a. stosuje się przepisy art. 36-38 K.p.a., przy czym organ obowiązany do zajęcia stanowiska niezwłocznie informuje organ załatwiający sprawę o wniesieniu ponaglenia (art. 106 § 6 K.p.a.).

Z powyższego wynika, że wprawdzie wierzyciel powinien w terminie dwóch tygodni zająć stanowisko odnośnie do zarzutów zgłoszonych przez zobowiązanego, jednak stosując instytucję zawiadomienia, o której mowa w art. 36 K.p.a., wierzyciel może dość długo wstrzymywać się z przedstawieniem swojego stanowiska. Skorzystanie w takiej sytuacji przez zobowiązanego z uprawnienia do złożenia ponaglenia przewidzianego w art. 37 § 1 pkt 2 K.p.a., może okazać się nieskutecznym środkiem zaskarżenia przewlekłości postępowania. Jeżeli bowiem w stosunku do wierzyciela nie ma organu wyższego stopnia, to wierzyciel staje się podmiotem właściwym do rozpatrzenia ponaglenia i może wydać postanowienie, w którym wskaże, że nie dopuścił się przewlekłego prowadzenia postępowania ubocznego.

Nawet jednak uwzględnienie ponaglenia nie gwarantuje, że organ zobowiązany do zajęcia stanowiska w przedmiocie zarzutów wykona swój obowiązek. Z zobowiązaniem do niezwłocznego załatwienia sprawy nie idzie bowiem w parze możliwość stosowania sankcji względem organu, który dopuszcza się przewlekłości. Ta teza nie budzi wątpliwości. Gdyby stosowanie środka, o którym mowa w art. 37 K.p.a. było wystarczające w każdym przypadku, zbędna byłaby inna instytucja służąca zwalczaniu przewlekłości, jaką jest skarga do sądu administracyjnego (art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. z 2017 r. poz. 1369, z późn. zm.). Podkreślić przy tym należy, że ten środek jest o tyle skuteczniejszy od ponaglenia, że w dyspozycji sądu administracyjnego pozostają instrumenty sankcyjne (nałożenie grzywny, zasądzenie sumy pieniężnej na rzecz skarżącego – art. 149 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

Z tego skutecznego środka, zobowiązany w postępowaniu egzekucyjnym nie może jednak skorzystać, by zwalczać przewlekłość wierzyciela w zajęciu stanowiska względem podniesionych zarzutów. Zgodnie bowiem z art. 3 § 2 pkt 8 w związku z art. 3 § 2 pkt 3 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, kontrola administracji publicznej obejmuje orzekanie w sprawach skarg na bezczynność polegającą na niewydaniu postanowienia (zaskarżalnego zażaleniem), którego wydanie przewidują przepisy postępowania egzekucyjnego, z wyjątkiem postanowienia, którego przedmiotem jest stanowisko wierzyciela w sprawie zgłoszonego zarzutu.

Mając na względzie zasygnalizowane niedoskonałości regulacji prawnych, zwracam się w oparciu o art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2017 r. poz. 958, z późn. zm.) z uprzejmą prośbą o rozważenie zasadności wprowadzenia do art. 34 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji instytucji milczenia organu współdziałającego, dzięki której, w przypadku niezajęcia przez wierzyciela stanowiska w określonym przez prawo terminie, z mocy prawa powstanie stan fikcji prawnej równoważnej z sytuacją wyrażenia określonego stanowiska przez wierzyciela. Będę zobowiązany za poinformowanie mnie o zajętych stanowiskach.