

Zmiany w postępowaniu egzekucyjnym w administracji

Przejdź do produktu na www.ksiegarnia.beck.pl

Rozdział II. Czynności poprzedzające wszczęcie postępowania egzekucyjnego oraz obowiązek zawiadomienia o zmianie adresu miejsca zamieszkania lub siedziby

1. Zagadnienia wstępne

W grupie czynności poprzedzających wszczęcie postępowania egzekucyjnego, które zostały objęte nowelizacją, znajdują się: ocena wierzyciela zasadności odstąpienia od czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (art. 6 EgzAdmU), obowiązek uprzedniego doręczenia upomnienia (art. 15 EgzAdmU) oraz czynności związane z ujawnieniem informacji o należnościach pieniężnych w Rejestrze Należności Publiczno-prawnych (art. 18c i 18i EgzAdmU).

W niniejszym rozdziale omówiono także wezwanie zobowiązanego do złożenia oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu oraz o prawdziwości i zupełności tego oświadczenia (art. 37b EgzAdmU), które jest powiązane z oceną wierzyciela zasadności odstąpienia od skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Natomiast w pkt 3 niniejszego rozdziału przedstawiono zmiany wprowadzone do art. 36 EgzAdmU, gdyż należy je rozpatrywać łącznie z jednostkami redakcyjnymi dodanymi do art. 15 EgzAdmU.

2. Odstąpienie od czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych

Artykuł 6 § 1 EgzAdmU zawiera nakaz prowadzenia egzekucji administracyjnej (por. wyr. NSA z 19.11.2010 r., II FSK 1957/10, Legalis). Zgodnie z tym przepisem, wierzyciel zobowiązany jest podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzeku-

cyjnych, jeżeli zobowiązany uchyła się od wykonania obowiązku. W przypadku należności pieniężnych, będziemy mieli do czynienia z uchylaniem się od wykonania obowiązku, jeżeli należność ta nie zostanie uiszczona w terminie płatności.

W art. 6 § 1c EgzAdmU uregulowano wyjątek od tej zasady. Wierzyciel może odstąpić od czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, jeżeli nie upłynęło 12 miesięcy od dnia wydania postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego z przyczyny określonej w art. 59 § 2 EgzAdmU (tzw. bezskuteczność egzekucji), które zostało wydane w sprawie prowadzonej na wniosek tego wierzyciela, na podstawie tytułu wykonawczego obejmującego inne należności pieniężne zobowiązanego, chyba że ujawniony zostanie majątek lub źródło dochodu zobowiązanego przewyższające kwotę wydatków egzekucyjnych (uwaga – przepis ten ulegnie zmianie na mocy art. 1 pkt 3 lit. c ZmEgzAdmU19 – majątek lub źródło dochodu przewyższający wydatki egzekucyjne, zostanie zastąpiony takim, z którego jest możliwe wyegzekwowanie środków pieniężnych przewyższających koszty egzekucyjne).

W zakresie czynności wierzyciela, związanych z wezwaniem zobowiązanego do złożenia oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu oraz o prawdziwości i zupełności tego oświadczenia, zastosowanie będą miały zmieniony art. 6 § 1d, dodane do art. 6 § 1e i 1f oraz dodany art. 37b EgzAdmU, który ma zastosowanie również do organów egzekucyjnych. Jednocześnie uchylono art. 6 § 2 pkt 2 EgzAdmU.

Zmiany w art. 6 EgzAdmU zostały wprowadzone przez art. 1 pkt 3 ZmEgzAdmU19(2). Natomiast art. 37b został dodany do EgzAdmU przez art. 1 pkt 25 ZmEgzAdmU19(2).

Tabela 2. Brzmienie art. 6 i art. 37b EgzAdmU przed zmianą i po zmianie 30.7.2020 r.

Przepis EgzAdmU	Treść obowiązująca do 29.7.2020 r.	Treść obowiązująca od 30.7.2020 r.
Art. 6 § 1d-f i 2	§ 1d. W przypadku, o którym mowa w § 1c, wierzyciel przed wszczęciem postępowania w sprawie odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej wzywa zobowiązanego do złożenia oświadczenia o posiadanym majątku lub źródłach dochodu, w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania. W przypadku gdy w wyniku wezwania nie zostanie złożone oświadczenie lub w złożonym oświadczeniu nie zostanie wykazany majątek lub źródła dochodu zobowiązanego przewyższające kwotę wydatków egzekucyjnych, z którego możliwe jest prowadzenie egzekucji administracyjnej, za dzień odstąpienia przyjmuje się dzień doręczenia tego wezwania. Przepis art. 61 stosuje się odpowiednio.	§ 1d. W przypadku, o którym mowa w § 1c, wierzyciel przed wszczęciem postępowania w sprawie odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej wzywa zobowiązanego do złożenia oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu oraz o prawdziwości i zupełności tego oświadczenia, w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania. W przypadku gdy w wyniku wezwania nie zostanie złożone oświadczenie lub w złożonym oświadczeniu nie zostanie wykazany majątek lub źródła dochodu zobowiązanego przewyższające kwotę wydatków egzekucyjnych, z którego możliwe jest prowadzenie egzekucji administracyjnej, za dzień odstąpienia przyjmuje się dzień doręczenia tego wezwania. Przepisy art. 61 stosuje się odpowiednio.
	§ 1e – nowy przepis	§ 1e. Oświadczenie, o którym mowa w § 1d zdanie pierwsze, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie

2. Odstąpienie od czynności zmierzających do zastosowania środków...

Przepis EgzAdmU	Treść obowiązująca do 29.7.2020 r.	Treść obowiązująca od 30.7.2020 r.
	<p>§ 1f – nowy przepis</p> <p>§ 2. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia:</p> <p>1) formy działań informacyjnych, o których mowa w § 1b, przypadki, w których mogą być te działania podejmowane, oraz sposób ich ewidencjonowania, mając na względzie zapewnienie efektywności tych działań;</p> <p>2) elementy, jakie powinno zawierać wezwanie do złożenia oświadczenia oraz oświadczenie, o których mowa w § 1d, mając na względzie zapewnienie jednolitego i efektywnego działania wierzycieli;</p> <p>3) tryb postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności, o których mowa w § 1, mając na względzie zapewnienie terminowości i prawidłowości przesyłania zobowiązanemu upomnienia, o którym mowa w art. 15 § 1, a także kierowania do organu egzekucyjnego wniosków egzekucyjnych i tytułów wykonawczych.</p>	<p>nie fałszywego oświadczenia, w wyznaczonym terminie, pisemnie lub ustnie do protokołu.</p> <p>§ 1f. Wezwanie, o którym mowa w § 1d zdanie pierwsze, zawiera pouczenie zobowiązanego o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia oraz informacje umożliwiające złożenie prawdziwego i zupełnego oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu.</p> <p>§ 2. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia:</p> <p>1) formy działań informacyjnych, o których mowa w § 1b, przypadki, w których mogą być te działania podejmowane, oraz sposób ich ewidencjonowania, mając na względzie zapewnienie efektywności tych działań;</p> <p>2) uchylony;</p> <p>3) tryb postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności, o których mowa w § 1, mając na względzie zapewnienie terminowości i prawidłowości przesyłania zobowiązanemu upomnienia, o którym mowa w art. 15 § 1, a także kierowania do organu egzekucyjnego wniosków egzekucyjnych i tytułów wykonawczych.</p>
Art. 37b	nowy przepis	<p>§ 1. W zakresie niezbędnym do wszczęcia lub prowadzenia egzekucji administracyjnej organ egzekucyjny lub wierzyciel wzywa zobowiązanego do złożenia oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu oraz o prawdziwości i zupełności tego oświadczenia.</p> <p>§ 2. Oświadczenie składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, w wyznaczonym terminie, pisemnie lub ustnie do protokołu.</p> <p>§ 3. Wezwanie, o którym mowa w § 1, zawiera pouczenie zobowiązanego o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia oraz informacje umożliwiające złożenie prawdziwego i zupełnego oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu.</p>

Przepis EgzAdmU	Treść obowiązująca do 29.7.2020 r.	Treść obowiązująca od 30.7.2020 r.
		§ 4. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, elementy zawarte w wezwaniu do złożenia oświadczenia, o którym mowa w § 1 i art. 6 § 1d, oraz w tych oświadczeniach, mając na względzie zapewnienie prawidłowości pouczenia zobowiązanego o skutkach złożenia fałszywego oświadczenia oraz prawdziwości i zupełności tych oświadczeń.

Od 30.7.2020 r. wprowadzono bardzo istotne zmiany do regulacji dotyczących wzywania zobowiązanego do złożenia oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu oraz o prawdziwości i zupełności tego oświadczenia. Przede wszystkim oświadczenie zobowiązanego będzie składane pod rygorem odpowiedzialności karnej. Istotne znaczenie ma tu art. 233 § 6 KK, zgodnie z którym przepisy § 1–3 oraz § 5 tego artykułu stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Powołane w tabeli 2 przepisy EgzAdmU stanowią regulacje, o których mowa w art. 233 § 6 KK.

Zgodnie z art. 233 § 1 KK kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Zastosowanie powołanych przepisów będzie oznaczało, że czyn zobowiązanego wezwanego do złożenia oświadczenia, polegający na przedstawieniu informacji nieprawdziwej lub zatajeniu prawdy, będzie zagrożony karą pozbawienia wolności z uwagi na dopuszczenie się występku, o którym mowa w art. 233 § 1 KK. Jak bowiem wskazuje się w doktrynie, przestępstwo złożenia fałszywych zeznań „we wszystkich formach może być popełnione zarówno przez działanie, jak i zaniechanie”¹.

W zasadzie marginalne zastosowanie będzie miał art. 233 § 1a KK, zgodnie z którym, jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą jemu samemu lub jego najbliższemu, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Wydaje się, że będzie to mogło dotyczyć tylko sytuacji, w której majątek zobowiązanego pochodzi z nielegalnych źródeł, a ujawnienie tych informacji mogłoby wiązać się z odpowiedzialnością karną. Należy jednak zaznaczyć, że w takim wypadku nie będzie podlegała karze z art. 233 § 1a KK osoba, która składa fałszywe zeznanie, nie wiedząc o prawie odmowy zeznania lub odpowiedzi na pytanie (art. 233 § 3 KK). Natomiast, jeżeli taka osoba mimo prawidłowego pouczenia, umyślnie złoży nieprawdziwe lub niepełne oświadczenie, wówczas dopuści się występku z § 1a².

Zgodnie z art. 6 § 1f EgzAdmU wezwanie zobowiązanego do złożenia oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu oraz o prawdziwości i zupełności tego oświad-

¹ R. Stefański (red.), Kodeks karny. Komentarz, Legalis/el. 2019, komentarz do art. 233 KK, pkt 31.

² Tamże, pkt 47–49, 54.

czenia musi zawierać pouczenie zobowiązanego o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Normy zawarte w art. 6 § 1f EgzAdmU stanowią konsekwencje regulacji art. 233 § 2 KK, zgodnie z którym warunkiem odpowiedzialności karnej jest uprzedzenie zeznającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie lub odebranie od niego przyrzeczenia. Dlatego też wierzyciel, wzywając zobowiązanego do złożenia oświadczenia, będzie musiał pouczyć go o odpowiedzialności karnej za złożenie oświadczenia zawierającego nieprawdziwe lub niekompletne informacje. Dodatkowo, wezwanie to ma zgodnie z art. 6 § 1f EgzAdmU zawierać informacje umożliwiające złożenie prawdziwego i zupełnego oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu. Uchybienia w tym zakresie mogą prowadzić do wyłączenia odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Minister właściwy do spraw finansów publicznych ma zapewnić właściwe stosowanie tych regulacji poprzez określenie elementów wezwania i oświadczenia. Delegacja do wydania rozporządzenia została przeniesiona z uchylonego art. 6 § 2 pkt 2 do art. 37b § 4 EgzAdmU. Dotychczasowe PostWierzR zachowa moc obowiązującą do czasu wejścia w życie nowych aktów wykonawczych, jednak nie dłużej niż do 30.7.2021 r.

Ważne

Zobowiązany, który złoży fałszywe oświadczenie, będzie mógł uniknąć kary lub liczyć na jej nadzwyczajne złagodzenie, jeżeli dobrowolnie sprostuje fałszywe zeznanie przed wydaniem chociażby nieprawomocnego wyroku (art. 233 § 5 pkt 2 KK).

Wystąpienie przez wierzyciela z żądaniem złożenia oświadczenia o majątku zobowiązanego pozostanie obligatoryjne w przypadkach określonych w art. 6 § 1c EgzAdmU, przed wszczęciem postępowania w sprawie odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej. Przepis art. 6 § 1d EgzAdmU nie pozostawia ocenie wierzyciela zasadności wystąpienia z wezwaniem.

Wezwanie do wyjawienia majątku nie będzie ograniczone jednak do przypadków, o których mowa w art. 6 § 1d EgzAdmU. Zgodnie z art. 37b § 1 EgzAdmU zarówno wierzyciel, jak i organ egzekucyjny będzie wzywał zobowiązanego do złożenia oświadczenia o posiadanym majątku i źródłach dochodu oraz o prawdziwości i zupełności tego oświadczenia. Podstawą wezwania będzie ocena, że jest ono niezbędne do wszczęcia lub prowadzenia egzekucji administracyjnej. Zakres żądania również powinien być wyznaczony tymi samymi granicami niezbędności. Zobowiązany, kwestionując zasadność takiego wezwania np. oceniając, że organ już ma wiedzę o jego majątku, z którego może zaspokoić dochodzoną należność, powinien przedstawić organowi swoje racje. Organ, uznając przedstawione argumenty, powinien odstąpić od żądania. W przeciwnym wypadku, może okazać się, że zobowiązany będzie musiał bronić swoich racji na etapie postępowania w sprawie występkę, o którym mowa w art. 233 KK.

Niewywiązanie się lub nieprawidłowe wywiązanie się z obowiązku złożenia oświadczenia nie będzie wiązało się z odpowiedzialnością porządkową, o której mowa w art. 168d EgzAdmU. Stanowi o tym obowiązujący od 30.7.2020 r. art. 168d § 1a EgzAdmU. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ZmEgzAdmU19(2) został on dodany celem umożliwienia podwójnego karania zobowiązanego za złożenie fałszywego oświadczenia (zob. uzasadnienie do projektu ZmEgzAdmU19(2), s. 142). Skoro stosowanie kary pie-

nieżnej zostało zakazane, to również zobowiązany nie będzie mógł się bronić w tym postępowaniu przed nieprawidłowym wezwaniem. Zasadności wystąpienia z wezwaniem nie będzie więc oceniał organ wyższego stopnia lub sąd administracyjny. Właśnie z uwagi na grożącą odpowiedzialność karną, a nawet uciążliwość samego związanego z nim postępowania, organy powinny rozsądnie ważyć decyzję o wystąpieniu z wezwaniem i jego zakresem. Jeżeli więc niezbędne do wszczęcia lub prowadzenia postępowania będzie tylko część informacji wskazanych w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 37b § 4 EgzAdmU, to organ powinien do nich ograniczyć zakres żądania. Wadliwa będzie praktyka organów, które w każdym wypadku będą zzywać do udzielenia pełnej możliwej informacji. Przykładowo, trudno będzie uznać za niezbędne do wszczęcia lub prowadzenia postępowania, w sprawie należności opiewającej na 100 zł, żądanie udzielenia informacji o nieruchomościach lub ruchomościach, których wartość przekracza 1000 zł.

Oświadczenie zobowiązanego będzie mogło być złożone pisemnie, elektronicznie lub ustnie do protokołu. W przypadku ustnego składania oświadczenia wierzyciel lub organ egzekucyjny spisuje protokół o stanie majątkowym. Protokół powinien zawierać te same dane, jakie są wymagane dla pisemnego oświadczenia, wskazywać kto był obecny przy spisywaniu protokołu i w jakim charakterze, imię i nazwisko, stanowisko służbowe oraz podpis osoby działającej z upoważnienia odpowiednio wierzyciela lub organu egzekucyjnego oraz podpis zobowiązanego i innych osób, jeżeli brały udział przy spisywaniu protokołu np. pełnomocnika zobowiązanego. Wezwanie do wyjawienia majątku nie jest czynnością egzekucyjną (o czym w dalszej części niniejszego punktu), a więc do protokołu zawierającego oświadczenie zobowiązanego nie będzie miał zastosowania art. 53 EgzAdmU. Zgodnie z art. 18 EgzAdmU będą tu miały odpowiednie zastosowanie przepisy art. 67–71 KPA. W szczególności przed podpisaniem protokołu powinien być on odczytany osobom obecnym przy jego spisywaniu. Odmowę lub brak podpisu którejkolwiek z osób należy omówić w protokole.

W stanie prawnym obowiązującym do 29.7.2020 r. żądanie wyjawienia majątku mogło być realizowane jedynie w oparciu o przepisy prawa cywilnego. Zgodnie bowiem z art. 71 § 1 EgzAdmU organ egzekucyjny lub wierzyciel może zwrócić się do sądu o nakazanie zobowiązanemu wyjawienia majątku, zgodnie z przepisami KPC. Skorzystanie z tego uprawnienia jest możliwe, jeżeli egzekucja administracyjna należności pieniężnych staje się bezskuteczna (art. 71 § 1 EgzAdmU) lub przed wszczęciem egzekucji administracyjnej lub w toku tej egzekucji, jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że egzekwowana należność pieniężna nie będzie mogła być zaspokojona ze znanego majątku zobowiązanego, ani też z jego wynagrodzenia za pracę lub z przypadających mu okresowo świadczeń za okres 6 miesięcy (art. 71 § 2 EgzAdmU). Podstawą żądania wyjawienia przez zobowiązanego majątku są dokumenty stanowiące podstawę wszczęcia egzekucji administracyjnej lub dokonania zabezpieczenia w trybie przepisów działu IV EgzAdmU. W tym przypadku nie nadaje się tym dokumentom sądowej klauzuli wykonalności (art. 71 § 3 EgzAdmU).

Wyjawienie majątku w trybie art. 71 EgzAdmU jest jednak procesem o wiele trudniejszym niż w drodze wezwania z art. 37b EgzAdmU. Wymaga bowiem wykazania przesłanki bezskuteczności egzekucji albo co najmniej uzasadnionego przypuszczenia jej przyszłej bezskuteczności. Ostatecznej oceny wystąpienia w sprawie przesłanki z art. 71 § 1 albo § 2

EgzAdmU dokonuje sąd powszechny. Wydaje się, że po dodaniu art. 37b EgzAdmU stosowanie art. 71 EgzAdmU zaniknie. Niemniej jednak, nie został on oficjalnie derogowany przez ZmEgzAdmU19(2), więc będzie mógł mieć zastosowanie.

Warto zauważyć, że zgodnie z przepisami przejściowymi art. 37b EgzAdmU nie będzie miał zastosowania do postępowań wszczętych i niezakończonych przed 30.7.2020 r. Zgodnie z art. 13 ust. 1 ZmEgzAdmU19(2) do takich postępowań stosuje się EgzAdmU w brzmieniu obowiązującym do 29.7.2020 r. Tym samym, działania wierzycieli lub organów egzekucyjnych na podstawie art. 37b EgzAdmU będą musiały ograniczyć się do postępowań dotyczących należności, które przed 30.7.2020 r. nie były objęte tytułem wykonawczym. W sprawach, w których wszczęto postępowanie egzekucyjne przed 30.7.2020 r., żądanie będzie mogło być oparte jedynie na podstawie art. 71 EgzAdmU.

Zobowiązanemu przysługuje skarga na czynność egzekucyjną (art. 54 EgzAdmU). Przyjęcie szerokiego rozumienia czynności egzekucyjnej i objęcie nią wezwania do wyjawienia majątku otwierałoby drogę zobowiązanym do kwestionowania wezwania w ramach tego środka zaskarżenia. Zgodnie z art. 1a pkt 2 EgzAdmU czynność egzekucyjna, to wszelkie podejmowane przez organ egzekucyjny działania zmierzające do zastosowania lub zrealizowania środka egzekucyjnego. Skoro wezwanie zmierza do wyjawienia majątku, z którego będzie można prowadzić egzekucję, to pośrednio zmierza również do zastosowania środka egzekucyjnego. Jednakże działanie wierzyciela nie będzie czynnością egzekucyjną i nie podlegałoby ono skardze. Ten dualizm sprawia, że wezwaniu do wyjawienia majątku najprawdopodobniej nie zostanie w praktyce przyznany status czynności egzekucyjnej. Takie samo działanie, na podstawie tych samych przepisów, nie może prowadzić do jego różnego zaklasyfikowania z uwagi na to jaki organ je podejmuje.

Zobowiązany wezwany do wyjawienia majątku, nie realizując prawidłowo wezwania, będzie mógł się bronić w ewentualnym postępowaniu dotyczącym występkę z art. 233 KK. Organ egzekucyjny albo wierzyciel, składając zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, będzie musiał wykazać podstawy prawne swojego działania. Będzie to wystąpienie w sprawie przypadku, o którym mowa w art. 6 § 1d w zw. z § 1c EgzAdmU, albo wykazanie niezbędności wezwania do wszczęcia lub prowadzenia egzekucji administracyjnej (art. 37b § 1 EgzAdmU). Zobowiązany natomiast będzie mógł kwestionować prawidłowość wezwania.

3. Upomnienie oraz obowiązek zawiadomienia o zmianie adresu miejsca zamieszkania lub siedziby

Jedną z zasad postępowania egzekucyjnego jest zasada zagrożenia. Zgodnie z art. 15 § 1 EgzAdmU egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Celem tej instytucji jest skłonienie zobowiązanego do dobrowolnego wykonania

obowiązku bez prowadzenia egzekucji, jeżeli już poprzez samo zagrożenie egzekucją uda się doprowadzić zobowiązanego do wykonania obowiązku³.

Nowelizacja z 11.9.2019 r. wprowadziła rozwiązanie, dzięki któremu wystawianie upomnień będzie mniej pracochłonne. Upomnienie generowane automatycznie nie będzie musiało zawierać podpisu osoby reprezentującej wierzyciela. Natomiast dodane do upomnienia pouczenie o obowiązku informowania o zmianie adresu i konsekwencje prawne jego niewykonania, niewątpliwie wpłyną na sprawność postępowań egzekucyjnych i rozwiązanie sporów dotyczących prawidłowości doręczeń dokumentów wytworzonych już w ramach postępowania egzekucyjnego.

Nowe jednostki redakcyjne zostały wprowadzone do art. 15 EgzAdmU przez art. 1 pkt 4 ZmEgzAdmU19(2).

Tabela 3. Brzmienie art. 15 EgzAdmU przed zmianą i po zmianie 30.7.2020 r.

Przepis EgzAdmU	Treść obowiązująca do 29.7.2020 r.	Treść obowiązująca od 30.7.2020 r.
Art. 15 § 1a i 1b	§ 1a – nowy przepis	§ 1a. Upomnienie zawiera pouczenie zobowiązanego, że w przypadku niewykonania w całości obowiązku w terminie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia zobowiązany ma obowiązek zawiadomienia wierzyciela, a po doręczeniu zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego – również organu egzekucyjnego, o zmianie adresu jego miejsca zamieszkania lub siedziby.
	§ 1b – nowy przepis	§ 1b. Upomnienie zawiera imię i nazwisko, stanowisko służbowe oraz podpis osoby upoważnionej do działania w imieniu wierzyciela. Upomnienie generowane automatycznie może nie zawierać podpisu tej osoby.

Przepisy dodanego do art. 15 EgzAdmU § 1a mają zapewnić prawidłowość postępowania egzekucyjnego, jakie zostanie wszczęte, jeżeli zobowiązany mimo upomnienia nie wykona obowiązku. Zobowiązany już w upomnieniu będzie pouczany o obowiązku informowania o zmianie adresu jego miejsca zamieszkania lub siedziby. Obowiązek taki przestanie być aktualny, jeżeli zostanie uregulowana cała należność, której dotyczy upomnienie.

W przeciwnym wypadku, po doręczeniu upomnienia zobowiązany będzie musiał poinformować wierzyciela o zmianie adresu jego miejsca zamieszkania lub siedziby. Po doręczeniu mu odpisu tytułu wykonawczego, takie informacje będzie zobowiązany składać nie tylko wierzycielowi, ale również organowi egzekucyjnemu. Dzięki temu rozwiązaniu wierzyciel będzie mógł wskazać w tytule wykonawczym adres zobowiązanego, który pozwoli na skuteczne doręczenie odpisu tytułu przez organ egzekucyjny. Zapewni to również skuteczność doręczenia pism wystawianych przez organ egzekucyjny, w szczególności zawiadomień i protokołów.

³ Z. Leoński, (w:) R. Hauser, Z. Leoński, A. Skoczylas, Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz, Warszawa 2008, s. 65.

W kontekście obowiązku z art. 15 § 1a EgzAdmU bardzo istotne znaczenie mają art. 36 § 3 i 4 EgzAdmU w brzmieniu obowiązującym od 30.7.2020 r. Poza obowiązkiem informacyjnym zobowiązanego, przewidziano również konsekwencje jego niedochowania.

Zmiany do art. 36 EgzAdmU zostały wprowadzone przez art. 1 pkt 24 ZmEgzAdmU19(2).

Tabela 4. Brzmienie art. 36 EgzAdmU przed zmianą i po zmianie 30.7.2020 r.

Przepis EgzAdmU	Treść obowiązująca do 29.7.2020 r.	Treść obowiązująca od 30.7.2020 r.
Art. 36 § 3 i 4	§ 3. Zobowiązany, przeciwko któremu wszczęto postępowanie egzekucyjne, jest obowiązany do powiadomienia, w terminie 7 dni, organu egzekucyjnego o każdej zmianie miejsca swego pobytu, trwającej dłużej niż jeden miesiąc. O obowiązku tym oraz o skutkach jego zaniechania poucza się zobowiązanego przy doręczaniu mu tytułu wykonawczego.	§ 3. W przypadku niewykonania w całości obowiązku podlegającego egzekucji administracyjnej zobowiązany ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić o zmianie adresu miejsca zamieszkania lub siedziby: 1) wierzyciela – po doręczeniu upomnienia; 2) organ egzekucyjny – po doręczeniu odpisu tytułu wykonawczego.
	§ 4 – nowy przepis	§ 4. W razie niewykonania obowiązku zawiadomienia, o którym mowa w § 3, doręczenie pisma wierzyciela lub organu egzekucyjnego pod dotychczasowym adresem jest skuteczne. O obowiązku zawiadomienia, o którym mowa w § 3, oraz o skutkach jego niewykonania poucza się zobowiązanego, doręczając mu odpowiednio upomnienie lub odpis tytułu wykonawczego.

Zarówno na gruncie ogólnej procedury administracyjnej, jak i postępowania podatkowego, obowiązuje analogiczne rozwiązanie w zakresie obowiązku stron tych postępowań informowania o zmianie adresu. Zgodnie z art. 41 § 1 KPA w toku postępowania strony oraz ich przedstawiciele i pełnomocnicy mają obowiązek zawiadomić organ administracji publicznej o każdej zmianie swojego adresu, w tym adresu elektronicznego. Uchybienie temu obowiązkowi będzie stanowiło o skuteczności doręczenia pod dotychczasowym adresem (art. 41 § 2 KPA). Odpowiednikiem tej regulacji na gruncie postępowania podatkowego jest art. 146 OrdPU.

Biorąc pod uwagę zasadę informowania, o skutecznym doręczeniu stronie pisma pod dotychczasowym adresem można mówić tylko wtedy, gdy organ wcześniej pouczył stronę o obowiązku zawiadomienia go o zmianie adresu i konsekwencjach jego niedotrzymania (zob. wyr. NSA z 23.9.2005 r., I OSK 43/05, Legalis; wyr. NSA z 2.12.2015 r., II OSK 830/14, Legalis).

Obowiązek informowania o zmianie adresu jest aktualny w ramach toczącego się postępowania, nie rozciąga się na następujące po nim postępowanie egzekucyjne. Jeżeli w stanie prawnym obowiązującym do 29.7.2020 r. organ, działając na podstawie art. 41 KPA w zw. z art. 18 EgzAdmU, pouczył zobowiązanego o obowiązku informowania o zmianie adresu, to mógł w dalszym toku postępowania powołać się na skuteczność doręczenia

pod dotychczasowym adresem, w przypadku gdy zobowiązany zaniechał poinformowania organu o zmianie adresu. Wymagało to jednak inicjatywy organu, bowiem we wzorach tytułów wykonawczych i zawiadomień o zajęciu takiego pouczenia nie zamieszczono. Tytuł wykonawczy zawiera zgodnie z art. 27 § 1 pkt 8 EgzAdmU jedynie pouczenie, wynikające z art. 36 § 3 EgzAdmU, o obowiązku zobowiązanego do powiadomienia, w terminie 7 dni, organu egzekucyjnego o każdej zmianie miejsca swego pobytu, trwającej dłużej niż jeden miesiąc (od 30.7.2020 r. przepis ten będzie miał nowe brzmienie) i konsekwencjach jego uchybienia wynikających z art. 168d § 3 EgzAdmU (kara pieniężna do 3800 zł). Ograniczenie się do pouczenia wynikającego z zawiadomienia o zajęciu nie pozwalało powołać się na skutek z art. 41 § 2 KPA.

Zarówno w przypadku pouczenia związanego ze skutkami procesowymi (art. 41 KPA), jak i odpowiedzialnością porządkową (art. 36 § 3 i art. 168d § 3 EgzAdmU), mogło ono nastąpić dopiero przy wszczęciu postępowania egzekucyjnego. Obowiązek informowania istniał bowiem w toku postępowania. Zawarcie takiego pouczenia w upomnieniu nie miałyby skutków prawnych. Doręczenie upomnienia nie wszczyna postępowania egzekucyjnego, zostanie ono wszczęte dopiero w przypadku niewykonania obowiązku wskazanego w upomnieniu.

Rozwiązania te pozostaną aktualne dla postępowań wszczętych przed 30.7.2020 r. (art. 13 ust. 1 ZmEgzAdmU19(2)).

Rozwiązanie dodane w art. 15 § 1a EgzAdmU należy ocenić bardzo pozytywnie. Pouczenie zobowiązanego już na etapie doręczenia upomnienia o obowiązku zawiadomienia wierzyciela, a po doręczeniu zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego – również organu egzekucyjnego, o zmianie adresu jego miejsca zamieszkania lub siedziby, będzie niewątpliwie sprzyjało prawidłowości postępowania egzekucyjnego. Zobowiązani niejednokrotnie kwestionują prawidłowość doręczenia odpisu tytułu wykonawczego, czy też odpisu zawiadomienia o zajęciu, wskazując przy tym, że adres, na jaki zostały one skierowane był już nieaktualny. Organ tę informację otrzymuje dopiero po wszczęciu egzekucji, co stawia pod znakiem zapytania prawidłowość postępowania egzekucyjnego. Rozszerzenie obowiązku zobowiązanego również na etap przed wszczęciem postępowania pozwoli wierzycielom na wystawienie tytułu zawierającego dane adresowe zobowiązanego, które umożliwią skuteczne wszczęcie egzekucji administracyjnej.

Upomnienie będzie więc zawierało nie tylko pouczenie o obowiązku poinformowania o zmianie adresu, ale również pouczenie o skutkach zaniebdania tego obowiązku. Obowiązek poinformowania o zmianie adresu będzie teraz musiał być wykonany niezwłocznie, a nie tak jak dotychczas w terminie 7 dni. Będzie on również istniał niezależnie od długości okresu, na jaki nastąpiła zmiana adresu. W sposób wyraźny uregulowano, że obowiązek ten dotyczy także jednostek organizacyjnych. Dotychczas mowa była jedynie o adresie pobytu, co można było odnosić do osób fizycznych. Nowe brzmienie EgzAdmU nie pozostawia już wątpliwości, że obowiązek poinformowania o zmianie adresu dotyczy również zmiany adresu siedziby jednostki organizacyjnej, na której ciąży obowiązek podlegający egzekucji.

Dotychczasowe brzmienie EgzAdmU nie zawierało odpowiednika art. 15 § 1b. Treść upomnienia wynikała i dalej wynika z art. 15 § 1 EgzAdmU. Natomiast EgzAdmU nie zawierała przepisów regulujących elementy formalne upomnienia.

Wytyczne dotyczące treści upomnienia, według stanu prawnego obowiązującego do 29.7.2020 r., zostały zawarte w § 8 PostWierzR wydanego na podstawie art. 6 § 2 EgzAdmU. Zgodnie z jego brzmieniem upomnienie musiało zawierać w szczególności:

- 1) nazwę wierzyciela i adres jego siedziby lub jego jednostki organizacyjnej;
- 2) datę wystawienia upomnienia;
- 3) nazwę albo imię i nazwisko zobowiązanego, do którego jest kierowane, adres jego siedziby albo miejsca zamieszkania oraz inne dane identyfikacyjne, o ile są znane wierzycielowi;
- 4) wskazanie:
 - a) wysokości i rodzaju należności pieniężnej, którą należy uiścić, oraz okresu, którego dotyczy,
 - b) rodzaju i wysokości odsetek z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej naliczonych na dzień wystawienia upomnienia, o ile są wymagane, oraz stawki tych odsetek obowiązującej na dzień wystawienia upomnienia, według której należy obliczyć dalsze odsetki,
 - c) sposobu zapłaty należności pieniężnej,
 - d) wysokości kosztów upomnienia;
- 5) wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia;
- 6) pouczenie, że w przypadku skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego powstaje obowiązek uiszczenia kosztów egzekucyjnych, które zaspokajane są w pierwszej kolejności;
- 7) imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe osoby działającej z upoważnienia wierzyciela.

Rozporządzenie to zachowa moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ZmEgzAdmU19(2) (art. 27 ZmEgzAdmU19(2)).

W doktrynie można znaleźć stanowisko, zgodnie z którym upomnienie zawierające te dane spełnia wymogi art. 15 § 1 EgzAdmU⁴. W ocenie autora niniejszej publikacji, upomnienie wystawione również przed 30.7.2020 r. powinno zawierać podpis osoby upoważnionej do działania w imieniu wierzyciela. Upomnieniem wierzyciel wzywa do wykonania przeterminowanego obowiązku i poucza, że jeżeli obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany to skieruje sprawę na drogę egzekucji administracyjnej. Dokument ten powinien być więc sporządzony zgodnie z wymogami reprezentacji wierzyciela. Musi z niego wynikać, kto występuje w imieniu wierzyciela i zawierać podpis tej osoby. Braki w tym zakresie będą mogły stanowić podstawę do kwestionowania wykonania obowiązku uprzedniego doręczenia upomnienia.

⁴ Zob. *D.R. Kijowski* (red.), *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz*, Lex/el. 2015, komentarz do art. 15, pkt 2.3.

Wątpliwości co do opatrywania upomnień podpisem osoby upoważnionej do działania w imieniu wierzyciela i niejednolita praktyka wierzycieli w tym zakresie, zostały rozwiązane przez zd. 1 nowego art. 15 § 1b EgzAdmU. Zgodnie z nim upomnienia wystawiane od 30.7.2020 r. powinny co do zasady zawierać: imię i nazwisko, stanowisko służbowe oraz podpis osoby upoważnionej do działania w imieniu wierzyciela. Jednocześnie wprowadzono wyjątek od tego obowiązku w odniesieniu do upomnień generowanych automatycznie. Przyjęto, że w przypadku upomnień generowanych automatycznie z systemu teleinformatycznego wierzyciela, nie ma już potrzeby jego podpisywania w imieniu wierzyciela. Zgodnie z argumentacją przedstawioną w uzasadnieniu do projektu ZmEgzAdmU19(2) systemy teleinformatyczne, w których generowane są upomnienia, mają odpowiedni poziom zabezpieczenia. Dostęp do nich jest ograniczony do osób uprawnionych do działania w imieniu wierzyciela. Rozwiązanie to, przy jednoczesnym obowiązku wskazania w upomnieniu imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do działania w imieniu wierzyciela, wyeliminuje ryzyko wystawienia upomnienia przez osobę nieuprawnioną. Norma zawarta w art. 15 § 1b zd. 2 EgzAdmU bez wątplenia usprawni wystawianie upomnień i ujednolici praktykę wierzycieli. Nie pozbawia ono jednak zobowiązanych ochrony prawnej. Kwestionując prawidłowość upomnienia, zobowiązany będzie mógł podnieść zarzut braku uprzedniego doręczenia upomnienia. Dla postępowań wszczętych od 30.7.2020 r. podstawą tego zarzutu jest art. 33 § 2 pkt 4 EgzAdmU, w brzmieniu nadanym przez ZmEgzAdmU19(2). W ramach tego zarzutu zobowiązany będzie mógł podnosić również, że osoba sporządzająca upomnienie nie miała upoważnienia do działania w imieniu wierzyciela (zob. uzasadnienie do projektu ZmEgzAdmU19(2), s. 3 i 4). Za chybione natomiast należy uznać wskazanie w uzasadnieniu do projektu ZmEgzAdmU19(2), że brak doręczenia upomnienia będzie mógł być podnoszony we wniosku o umorzenie postępowania egzekucyjnego, którego przesłanką byłaby niedopuszczalność egzekucji z art. 59 § 1 pkt 1 EgzAdmU, w brzmieniu nadanym przez ZmEgzAdmU19(2) (zob. szerzej rozdział VI pkt 2.1. niniejszej publikacji).

4. Rejestr Należności Publicznoprawnych

W Rejestrze Należności Publicznoprawnych ujawniane są dane podmiotów, które pomimo obowiązku, nie wykonują zapłaty należności pieniężnych podlegających egzekucji administracyjnej, których wierzycielami są naczelnicy urzędów skarbowych albo jednostki samorządu terytorialnego (art. 18b § 1 EgzAdmU).

Zmiany dotyczące RNP zostały wprowadzone do EgzAdmU przez art. 1 pkt 6 i 7 ZmEgzAdmU19(2).

Tabela 5. Brzmienie art. 18c EgzAdmU przed zmianą i po zmianie 30.7.2020 r.

Przepis EgzAdmU	Treść obowiązująca do 29.7.2020 r.	Treść obowiązująca od 30.7.2020 r.
Art. 18c § 1a i 2	§ 1a – nowy przepis	§ 1a. Zawiadomienie, o którym mowa w § 1, zawiera imię i nazwisko, stanowisko służbowe oraz podpis osoby upoważnionej do działania w imieniu wie-

Przepis EgzAdmU	Treść obowiązująca do 29.7.2020 r.	Treść obowiązująca od 30.7.2020 r.
		rzyciela. Zawiadomienie generowane automatycznie może nie zawierać podpisu tej osoby.
	§ 2. Zawiadomienie, o którym mowa w § 1, może być doręczone wraz z upomnieniem, o którym mowa w art. 15 § 1.	§ 2. Zawiadomienie, o którym mowa w § 1, może być zawarte w upomnieniu, o którym mowa w art. 15 § 1, lub doręczone wraz z tym upomnieniem.

Konstrukcja art. 18c § 1a EgzAdmU odpowiada wcześniej opisanej zmianie z zakresu upomnień wprowadzonej w art. 15 § 1b EgzAdmU (zob. pkt 3 niniejszego rozdziału). Przed wprowadzeniem do RNP danych dotyczących zobowiązanego i jego przeterminowanych należności wierzyciel doręcza zobowiązanemu zawiadomienie o zagrożeniu ujawnieniem w RNP. Zawiadomienia generowane automatycznie z systemu teleinformatycznego wierzyciela nie będą musiały zawierać podpisu osoby działającej w imieniu wierzyciela. Należy jednak zaznaczyć, że podobnie jak w przypadku upomnień, również zawiadomienie o zagrożeniu ujawnieniem w RNP powinno zostać sporządzone przez osobę posiadającą upoważnienie do działania w imieniu wierzyciela. Dane osoby działającej w imieniu wierzyciela pozwolą zobowiązanemu na wyjaśnienie wątpliwości dotyczących zobowiązania i ujawnienia danych w RNP bezpośrednio z pracownikiem zajmującym się sprawą.

Do 29.7.2020 r. upomnienie i zawiadomienie o zagrożeniu ujawnieniem w RNP mogły być doręczone razem, ale musiały być odrębnymi dokumentami. Od 30.7.2020 r. zawiadomienie o zagrożeniu ujawnieniem w RNP będzie mogło być zawarte w treści upomnienia. Rozwiązanie to pozwoli na zmniejszenie liczby generowanych dokumentów, a tym samym zmniejszenie wydatków wierzycieli.

Artykułem 1 pkt 7 ZmEgzAdmU19(2) wprowadzono do EgzAdmU zmiany w zakresie wpływu, jaki wywiera wniesienie zarzutów w sprawie egzekucji administracyjnej, na postępowanie w przedmiocie sprzeciwu dotyczącego ujawnienia w RNP.

Tabela 6. Brzmienie art. 18i EgzAdmU przed zmianą i po zmianie 30.7.2020 r.

Przepis EgzAdmU	Treść obowiązująca do 29.7.2020 r.	Treść obowiązująca od 30.7.2020 r.
Art. 18i § 8	§ 8. Jeżeli sprzeciw wniesiony jednocześnie z zarzutami, o których mowa w art. 33 § 1, oparto na okoliczności będącej przedmiotem tych zarzutów, postępowanie wszczęte sprzeciwem staje się bezprzedmiotowe.	§ 8. Postępowanie wszczęte sprzeciwem staje się bezprzedmiotowe, jeżeli przed zakończeniem tego postępowania został wniesiony zarzut w sprawie egzekucji administracyjnej oparty na okoliczności będącej podstawą sprzeciwu.

Do 29.7.2020 r. jedynie jednoczesne wniesienie sprzeciwu z zarzutami czyniło to pierwsze bezprzedmiotowymi, co prowadziło do umorzenia postępowania w sprawie sprzeciwu.

W stanie prawnym obowiązującym od 30.7.2020 r., bezprzedmiotowość toczącego się postępowania w sprawie sprzeciwu wywoła wniesienie zarzutu opartego na tych samych

okoliczności co sprzeciw. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ZmEgzAdmU19(2) celem zmiany jest skłonienie zobowiązanych do składania zarzutów, a nie sprzeciwu. Zarzut jest bowiem środkiem zaskarżenia o szerszym charakterze i może mieć również pośrednio wpływ na ujawnienie danych w RNP. Sam sprzeciw dotyczy tylko kwestii związanych z ujawnieniem danych w RNP (zob. uzasadnienie do projektu ZmEgzAdmU19(2), s. 5–6).

Podstawa prawna:

- art. 1a pkt 2, art. 6, 15, 18, 18b § 1, art. 18c, 18i, 36, 37b, 71, 168d EgzAdmU,
- art. 233 KK,
- art. 41 KPA,
- art. 1 pkt 3, 4, 6, 7, 24 i 25, art. 13 ust. 1, art. 27 ZmEgzAdmU19(2).

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl