



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Wspólne posiedzenie**  
**Komisji Budżetu**  
**i Finansów Publicznych (156.)**  
**oraz Komisji Ustawodawczej (264.)**  
**w dniu 23 kwietnia 2014 r.**

VIII kadencja

---

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa (druk senacki nr 596).

(Początek posiedzenia o godzinie 18 minut 29)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Kazimierz Kleina)

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz Komisji Ustawodawczej.

Przedmiotem naszego posiedzenia jest pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa.

Reprezentującym wnioskodawców jest pan senator Bohdan Paszkowski.

Panie Senatorze, proszę o krótką prezentację projektu ustawy.

### **Senator Bohdan Paszkowski:**

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Nasza propozycja projektu ustawy jest wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który to wyrok Trybunał wydał 8 października 2013 r. i w którym stwierdził, że art. 70 §6 ustawy – Ordynacja podatkowa jest niezgodny z art. 64 ust. 2 konstytucji, który mówi, że własność i inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.

Tutaj trzeba wyjaśnić, że zaskarżony przepis obowiązywał do 31 grudnia 2002 r. W tej chwili jest taka sytuacja, że §6 w art. 70 ordynacji podatkowej mówi o innych kwestiach, ale zaskarżona jednostka redakcyjna znajduje się w obowiązujących przepisach w art. 70 w §8. Stąd też, mimo że wyrok dotyczył innej jednostki redakcyjnej tego przepisu, zachodzi konieczność wykonania wyroku z tego powodu, że taki przepis po prostu istnieje w art. 70 w §8. Co stanowi art. 70 §8? Stwierdza on, że nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym, jednakże po upływie terminu przedawnienia zobowiązania te mogą być egzekwowane tylko z przedmiotu hipoteki lub zastawu, czyli, innymi słowy, ustanawia on zasadę nieprzedawniania roszczeń podatkowych zabezpieczonych hipoteką lub zastawem rejestrowym.

Trybunał uznał, że jest to przekroczenie pewnego władztwa podatkowego określonego w konstytucji, albowiem władztwo podatkowe musi respektować zasadę równości i zasadę sprawiedliwości. Tutaj mamy taką

sytuację, że niezależnie od tego, co jest podstawą zobowiązania podatkowego, czy to dotyczy bezpośrednio, czy nie bezpośrednio danej nieruchomości... To mogą być zupełnie inne zobowiązania, z innych źródeł i przede wszystkim w tym kontekście rozpatrywał to Trybunał, bo to było kanwą sprawy. Mianowicie w momencie, kiedy są zobowiązania podatkowe i w trakcie postępowania egzekucyjnego ustanawiana jest hipoteka przymusowa, powstaje taka sytuacja, że niezależnie od tego, co było źródłem zobowiązania, jest ono zabezpieczone hipoteką czy zastawem rejestrowym, i to zobowiązanie w zasadzie nie ulega przedawnieniu.

Chcę przypomnieć, że zobowiązania podatkowe z zasady przedawniają się z upływem pięciu lat od wymagalności danego zobowiązania. Są oczywiście różnego rodzaju okresy zawieszenia czy przerwania biegu przedawnienia, które można stosować i które są określone w ordynacji podatkowej. I żeby już nie wchodzić w szczegóły, można powiedzieć, że badając ten przepis i oceniając go na gruncie konstytucji, Trybunał nie znalazł podstaw do tego, by uznać, że zobowiązania podatkowe mogą mieć walor nieprzedawnialności.

Proponujemy, by w ustawie o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa uchylić w art. 70 §8. Ta zmiana miałaby wejść w życie z początkiem przyszłego roku podatkowego, czyli od 1 stycznia 2015 r.

Z opinii, które do nas dotarły... Skracając dyskusję, można w zasadzie powiedzieć, że one są pozytywne, poza jedną, co zresztą podnosiliśmy w czasie naszej dyskusji na posiedzeniu komisji. Jednoznacznie negatywne stanowisko zajmuje w tej sprawie Ministerstwo Finansów, które pewnie będzie zaraz przytaczać swoją argumentację, powołując się na to, że ma swoje rozwiązanie, które jest na wcześniejszym etapie przygotowań. Z tego, co się orientuję – panowie z Ministerstwa Finansów pewnie to zaraz skorygują – założenia do tej zmiany, do nowelizacji ustawy zostały już przyjęte przez rząd. Dziękuję.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

W związku z tym, że mieliśmy przed chwilą poprzednie posiedzenie komisji, płynnie przeszedłem do obecnego posiedzenia, nie witając gości. Czynię to teraz i cieszę się, że dotarliście państwo na nasze posiedzenie.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o opinię do projektu.

### **Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:**

Dziękuję.

My nie przedstawiamy opinii, bo to jest projekt Komisji Ustawodawczej, który został przygotowany we współpracy z Biurem Legislacyjnym. Ja tylko przypomnę o czymś, na co zwróciliśmy uwagę na posiedzeniu komisji, a czego nie było w naszej informacji. W międzyczasie zresztą sam rzecznik praw obywatelskich przysłał pismo w tej sprawie do marszałka Senatu. Chodzi o to, żeby przy okazji wykonywania wyroku wykreślić identyczną instytucję także z art. 24 ust. 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Poprzednio zwracałem na to uwagę komisji, ale przez zapomnienie nie zostało to przegłosowane, ten problem nie został rozpatrzony.

(*Senator Piotr Zientarski: Ale czy to nie jest pewna konsekwencja...*)

To nie tyle konsekwencja... To jest identyczna instytucja, niezgodna z dokładnie tym samym wzorcem konstytucyjnym.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

Ministerstwo Finansów. Proszę, Panie Dyrektorze.

### **Zastępca Dyrektora Departamentu Polityki Podatkowej w Ministerstwie Finansów Włodzimierz Gurba:**

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Szanowne Połączone Komisje!

Rzeczywiście minister finansów jest przeciwny takiej formule wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego – szczegółowe argumenty zostały przedstawione pisemnie. Pozwolą państwo, że ja postaram się je syntetycznie przypomnieć.

Przede wszystkim musimy pamiętać, jaki był zakres wyroku Trybunału Konstytucyjnego wydanego w związku ze skargą konstytucyjną w konkretnym stanie faktycznym. Trybunał oceniał skuteczność biegu terminu przedawnienia zobowiązania hipoteką ustanowioną w toku zabezpieczenia, czyli w toku kontroli podatkowej. Trybunał Konstytucyjny uznał, że na tym etapie skutek przerywający bieg terminu przedawnienia nie może nastąpić. Trybunał powiedział również, że nie może być konstrukcji bez limitu czasowego w zakresie tej formy zabezpieczenia.

Minister finansów uważa, że w tym zakresie oczywiście konieczne jest wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tu nie ma żadnych dyskusji, ale przy okazji wykonywania wyroku Trybunału Konstytucyjnego Ministerstwo Finansów zastanawia się nad bardziej systemowymi rozwiązaniami w zakresie zabezpieczeń rzeczowych, jeżeli chodzi o hipotekę przymusową i zastaw skarbowy, i wiązałyby te rozwiązania z rozwiązaniami, które już dzisiaj obowiązują na gruncie prawa cywilnego oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece.

Zwrócę też uwagę na konsekwencje finansowe, które mogłyby rodzić przyjęcie przedłożenia Komisji Ustawodawczej. Mianowicie dzisiaj tylko w zakresie zaległości podatkowych i celnych, i to tylko w zakresie podatków podlegających kompetencjom organów podlegających Ministerstwu Finansów, mamy zabezpieczonych hipotecznie ponad 6 miliardów zł. Jeśli chodzi o zastawy skarbowe, i to tylko w zakresie podatków rządowych i ceł, to jest to około 2 miliardów zł. Nie wspominam tutaj o odsetkach za zwłokę, które w pewnym zakresie też są objęte zabezpieczeniem. Oczywiście z tej formy zabezpieczenia korzystają też inne organy, takie jak ZUS, PFRON czy organy samorządu terytorialnego, a więc mówimy tu o rozwiązaniach o bardzo dużej skali. Dlatego też minister finansów chce rozwiązać ten problem inaczej, niż zaproponowano w przedłożeniu Komisji Ustawodawczej, tak by nie doprowadzić do wygaśnięcia w jakiejś części należności, które są dzisiaj zabezpieczone. Założenia Rady Ministrów w zakresie nowelizacji ordynacji podatkowej zostały przyjęte 18 marca. Co prawda w tych założeniach nie ma jeszcze rekomendacji co do zmian wykonujących wyrok Trybunału Konstytucyjnego, ale projekt realizujący założenia zostanie uzupełniony o pakiet zmian ustawowych w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Uprzejmie proszę połączone komisje o danie szansy Ministerstwu Finansów i Radzie Ministrów na wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, przede wszystkim ze względu na bardzo istotne konsekwencje finansowe, które będą się wiązać z modelem wykonania tego wyroku. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Pan przewodniczący Zientarski.

### **Senator Piotr Zientarski:**

Panie Dyrektorze, jeśli dobrze rozumiem, to nasze przedłożenie nie powoduje wygaśnięcia wspomnianych zabezpieczeń, absolutnie. My wprowadzamy cezurę czasową, tak że ministerstwo będzie miało pięć lat na realizację...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

I to jest istotna rzecz. Tu nie ma prostego przełożenia, o którym pan mówi, nie jest tak, że Skarb Państwa straci jakiegokolwiek pieniądze, jakiegokolwiek środki. Absolutnie nie. To jest troszeczkę, powiem delikatnie, wprowadzanie nas w błąd, ponieważ tu nie ma takiego przełożenia, nie ma absolutnie żadnego działania na niekorzyść Skarbu Państwa. Niech to będzie jasne. Jest tu założenie, że powstanie cezura czasowa, w której ministerstwo, że tak powiem, będzie musiało się w przyszłości zmieścić, i nie powoduje się wygaśnięcia zobowiązań.

Czy Biuro Legislacyjne potwierdza mój sposób rozumowania?

(*Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski: Tak.*)

Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Czy jeszcze są inne głosy, pytania do ministerstwa, uwagi lub sugestie w związku z propozycją tego projektu ustawy? Nie ma.

Bardzo proszę pana dyrektora o ustosunkowanie się do tej wypowiedzi.

**Zastępca Dyrektora  
Departamentu Polityki Podatkowej  
w Ministerstwie Finansów  
Włodzimierz Gurba:**

Dziękuję bardzo.

W mojej wcześniejszej wypowiedzi, podając kwoty, które są dzisiaj zabezpieczone, powiedziałem – może gdzieś to umknęło – że te zobowiązania wygasłyby w części w wyniku przedawnienia. Otóż gdyby przepis art. 70 §8 został uchylony i przestał obowiązywać, to część zobowiązań, która dzisiaj jest zabezpieczona hipoteką lub zastawem, istniałaby dłużej niż pięć lat. I jeżeli te zobowiązania nie zostałyby efektywnie zaspokojone, to z datą wejścia w życie ustawy wygasłyby w wyniku przedawnienia. Oczywiście ustalenie, jakiego procentu kwot, o których wcześniej powiedziałem, to dotyczy, nie jest łatwe, ale taki skutek dla części zobowiązań istniałby w dniu wejścia w życie ustawy. Jeżeli nie zostałyby to zapłacone w żaden inny sposób, to 1 stycznia 2015 r. zobowiązania istniejące dłużej niż bieg terminu przedawnienia obliczony zgodnie z innymi przepisami ordynacji podatkowej byłyby przedawnione. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

Ale czy proponujecie państwo inne rozwiązanie? Pan dyrektor mówił, że chcecie zgłosić inną propozycję do projektu, który jest w tej chwili po uzgodnieniach Rady Ministrów. Prawda? Jeżeli byłby to lepszy sposób, to moglibyśmy to wprowadzić nawet do naszego projektu. Na jakim etapie są prace nad tamtym projektem?

**Zastępca Dyrektora  
Departamentu Polityki Podatkowej  
w Ministerstwie Finansów  
Włodzimierz Gurba:**

Projekt jest na etapie finalnych prac resortowych i w najbliższym czasie zostanie skierowany do konsultacji publicznych, do uzgodnień międzyresortowych.

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

Czy Biuro Legislacyjne...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Za chwileczkę, Senatorze.

Proszę bardzo.

**Ekspert do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym  
w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:**

Nawiązując do wypowiedzi pana przewodniczącego i pana dyrektora z ministerstwa, zwracam tylko uwagę na to, że projekt senacki uniezależnia zobowiązanie podatkowe od hipoteki. Zobowiązanie powinno przedawniać się na ogólnych zasadach, niezależnie od tego, czy jest okazja do zabezpieczenia go hipoteką, czy nie. I część z tych zobowiązań być może się przedawni. Chodzi o zobowiązania, w przypadku których upłynął ten pięcioletni okres. Ale to dotyczy wielu innych zobowiązań niezabezpieczonych hipoteką czy zastawem. One też po pięciu latach się przedawniają i nikt z tego powodu nie robi problemu, także Ministerstwo Finansów. Trybunał bronił tu ogólnej zasady – jeśli zobowiązanie podatkowe przedawnia się po pięciu latach, to nie powinno mieć znaczenia to, czy jest okazja do zabezpieczenia go hipoteką, czy nie. Na to zwracał uwagę Trybunał. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

Senator Piecha.

**Senator Bolesław Piecha:**

Dziękuję bardzo.

Pan dyrektor podsuwa mi tu różne tropy. My mamy państwo transparentne, w związku z tym możemy wiedzieć, jakie są założenia, i to nie jest chyba tajemnicą, Panie Dyrektorze, że jeżeli powstały założenia rozwiązań dotyczących zastrzeżeń Trybunału Konstytucyjnego, to one powinny być podane, zawieszane na stronie i na stronie internetowej powinny być. Ja podejrzewam – tak wnioskuję z tego, co pan mówi – że tu takich założeń nie ma. Pan apeluje o dobrą wolę senatorów, a myśmy przyjęli pewne zobowiązanie. To zobowiązanie dotyczy kwestii rozpatrzenia wyroków Trybunału Konstytucyjnego. I tylko tyle. Ja sądzę, że ta propozycja tego dotyczy.

Rozumiem, że istnieją różnego rodzaju zobowiązania, również w stosunku do Skarbu Państwa, niezabezpieczone hipoteką ani zastawem. One się przedawniają na normalnych zasadach i państwo polskie, Skarb Państwa normalnie, przepisowo na tym traci. A tu jest jakiś dziwny upór, żeby akurat to, co jest zabezpieczone, podlegało innym regulacjom. Tymczasem Trybunał słusznie wskazał, że powinna być przestrzegana zasada jasności i równości podmiotów prawnych.

W związku z tym ja mam proste pytanie. Czy w ogóle potrafi pan powiedzieć, jaki procent tych zobowiązań, na skutek ewentualnego skreślenia ust. 8 w §70, ulegnie przedawnieniu? Czy pan ma takie dane, czy nie?

Kolejna sprawa. Proszę mi zaproponować precyzyjny przepis, który miałby w inny sposób tę sprawę rozwiązywać, czyli zastosować zasadę równego podchodzenia do problemu zobowiązań zabezpieczonych i niezabezpieczonych wobec Skarbu Państwa. Dziękuję.

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.  
Pan senator Borowski.

**Senator Marek Borowski:**

Ja miałbym propozycję, która by troszkę wychodziła naprzeciw oczekiwaniom Ministerstwa Finansów, ale także – mówiąc między nami – interesowi ogólnemu, no bo w końcu te pieniądze należą się budżetowi, czyli nam wszystkim. Jaka jest data wejścia w życie tego projektu?  
(*Przewodniczący Kazimierz Kleina*: 1 stycznia 2015 r.)

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:**

Przyznam się, że przedłużając termin wejścia w życie ustawy do 1 stycznia 2015 r., chcieliśmy – kiedy przygotowaliśmy projekt – żeby organy egzekwujące zobowiązania z hipoteki miały czas na szybkie przyjrzenie się temu, gdzie ten podatek jest realnie egzekwowalny, a gdzie nie.

**Senator Marek Borowski:**

Jasne. Właśnie o to pytam. No bo tak: mamy w tej chwili kwiecień, a to musi jeszcze przejść przez całą procedurę senacką, potem sejmową, a potem prezydencką. Prawda? A więc tak praktycznie to się pewnie skończy w połowie roku i Ministerstwo Finansów będzie miało pół roku. Znaczący on już oczywiście dzisiaj wie, już może to...

(*Głos z sali*: Wie od zeszłego roku, już dawno o tym wie...)

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina*: Panowie, proszę po kolei.)

Wie, ale miało swoje propozycje.

(*Głos z sali*: Jakie?)

Nie wiem jakie, ale miało. I zastanawiam się, czy trochę nie wydłużyć tego okresu, tak żeby był rok na wyegzekwowanie zobowiązań, bo egzekucja z hipoteki nie jest prosta.

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Czy pan senator proponuje jakąś poprawkę? Mogłoby to być na przykład od 1 lipca.

**Senator Marek Borowski:**

Tak. Ja bym proponował taką poprawkę, od 1 lipca.

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Czyli tak: ustawa wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2016 r.  
(*Głos z sali*: Nie, 2015 r.)

(*Senator Marek Borowski*: Bez przesady. Teraz mamy 2014 r.)

(*Senator Piotr Zientarski*: Czyli ma być 2015 r.)

Ale mamy wydłużyć ten okres? Pierwotna propozycja była taka, aby ustawa wchodziła w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.

(*Senator Piotr Zientarski*: I byłoby 1 lipca 2015 r., o pół roku dłużej.)

Dobrze.  
Proszę bardzo.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:**

Mam inną propozycję, też zmierzającą do wykonania wyroku, zgodną z ideą, o której mówi senator Borowski. Ponieważ wyrok jest ewidentny i wskazuje niekonstytucyjność przepisu, to przedłużanie jego żywota też budziłoby wątpliwości. I można by zaproponować takie rozwiązanie, że w stosunku do zobowiązań, które powstałyby w przyszłości, od razu stosowałoby się tę ustawę, czyli nie byłoby czegoś takiego jak przedłużanie ich hipoteką, a poprzez przepis przejściowy, który możemy zaproponować, przedłużono by działanie starego przepisu wobec zobowiązań, które już powstały i istniałyby w dniu wejścia w życie ustawy. Chodzi o to, żeby organy skarbowe, izby, urzędy skarbowe miały szansę na wyegzekwowanie tego rodzaju zobowiązań.

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

(*Senator Piotr Zientarski*: Tak. Można...)

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.  
Proszę bardzo, pan senator Zientarski.

**Senator Piotr Zientarski:**

Myślę, że to rozwiązanie, które proponuje w tej chwili... Ta modyfikacja poprawki pana senatora Borowskiego jest jak najbardziej słuszna, chociaż muszę powiedzieć, odnosząc się do praktyki, bo przecież wielokrotnie występowałem w postępowaniu egzekucyjnym, że nie ma nic łatwiejszego niż prowadzenie egzekucji już zabezpieczonych roszczeń. Chodzi o to, że te roszczenia są skonkretyzowane, jest konkretne zabezpieczenie, więc prowadzenie egzekucji czy z nieruchomości, czy z ruchomości, czy z rachunku bankowego, czy z innych już zabezpieczonych wierzytelności, to naprawdę nie jest problem. Problem jest rzeczywiście z szukaniem tego, co należy zabezpieczyć, szukaniem źródeł zabezpieczenia, itd., itd. Z tym jest problem. A jeśli urząd skarbowy już to znalazł i zabezpieczył, to prowadzenie wydaje się... Myślę jednak, że propozycja wydłużenia, czyli dotycząca tego okresu przejściowego, jak najbardziej zasługuje na akceptację.

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

A więc pan senator Zientarski zgłasza poprawkę wspólnie z panem senatorem Borowskim. Nastąpiła tu pewna modyfikacja propozycji pana senatora Borowskiego.

Proszę bardzo, Biuro Legislacyjne.

### **Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Szymon Giderewicz:**

Rozumiem, że została zasygnalizowana propozycja poprawki, jednak ona musiałaby znaleźć konkretne brzmienie. Brzmienie to mogłoby być następujące: zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem rejestrowym powstałe przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy ulegają przedawnieniu nie wcześniej niż z upływem... I tutaj jest potrzebna decyzja merytoryczna, jaki termin ma to być.

*(Senator Piotr Zientarski: 1 lipca 2015 r.)*

Czyli to byłby 1 lipca 2015 r. ...

*(Senator Piotr Zientarski: No tak.)*

Licząc od dnia wejścia w życie niniejszej... A więc to będzie 1 lipca 2015 r.?

*(Senator Piotr Zientarski: Tak, tak.)*

Z uwagi na to, że po upływie ogólnych terminów przedawnienia możliwość egzekucji z hipoteki lub zastawu rejestrowego jest ograniczona jedynie do przedmiotu hipoteki lub zastawu, ust. 2 takiego artykułu mógłby mieć takie brzmienie: „zobowiązania podatkowe, o których mowa w ust. 1, w okresie od upływu terminu przedawnienia liczonego zgodnie z art. 70 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie wcześniej jednak niż od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, do upływu terminu przedawnienia liczonego zgodnie z ust. 1, mogą być egzekwowane tylko z przedmiotu hipoteki lub zastawu”. Tak by wyglądało proponowane brzmienie tej poprawki.

Kolega sygnalizował jeszcze ewentualną zmianę w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Taka zmiana, gdyby państwo się na nią zdecydowali, musiałaby polegać na wykreśleniu ust. 5 w art. 24 i w konsekwencji na zmianie odesłania w art. 84 ust. 7 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Jednak, jak rozumiem, taka poprawka nie została zgłoszona.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

### **Senator Piotr Zientarski:**

Zgłaszam tę poprawkę.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Senator Zientarski zgłasza tę poprawkę, tak?

*(Senator Piotr Zientarski: Tak, zgłaszam tę poprawkę.)*

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

*(Senator Piotr Zientarski: Nie, bo to jest w innej ustawie.)*

Rozumiem, że zaproponowana treść pana poprawki, Panie Senatorze Borowski, odpowiada pana sugestii, tak?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Teraz wątpliwość co do tej poprawki dotyczącej ubezpieczeń społecznych. Zgłasza ją senator Zientarski, koledzy senatorowie mają wątpliwości.

Senator Bohdan Paszkowski.

### **Senator Bohdan Paszkowski:**

Ja poruszę taką kwestię. Myśmy tej sprawy w ogóle nie konsultowali, więc może nie mieszajmy z tego powodu... Może to załatwmy w odrębnej inicjatywie? Wtedy byśmy, że tak powiem, przeszli cały ten stok. Kiedy poznaje się różne opinie zainteresowanych instytucji, to czasami wychodzą na jaw całkiem realne problemy i słuszne postulaty. A więc może nie róbmy tego tak pochopnie. Chodzi o to, żebyśmy nie utopili jednej inicjatywy, podejmując dwie od razu. Może byśmy podjęli odrębną inicjatywę i...

### **Senator Piotr Zientarski:**

Wycofuję się, to mnie przekonało, tym bardziej, że ta nowa inicjatywa, o której przed chwilą mówiliśmy, wymagałaby odrębnych konsultacji, czyli przedłużyłoby to postępowanie, a jesteśmy już po konsultacjach co do tej pierwszej sprawy. A więc odrębna inicjatywa, krótko mówiąc.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo senatorowi Zientarskiemu.

Senator Zientarski rzadko kiedy zwraca się z prośbą o udzielenie mu głosu, on po prostu sam sobie wyznacza czas na zabranie głosu, w dowolnie wybranym przez siebie momencie... Ale ma prawo do tego, oczywiście.

Senator Piecha.

### **Senator Bolesław Piecha:**

Czy ma prawo, to nie wiem, bo podobno jesteśmy równi. No, ale niech będzie.

Pójdę tym tropem, który zaznaczył pan przewodniczący, kiedy powiedział, że jest wyjątkowa łatwość egzekucji, jeżeli chodzi o coś, co jest zastawione na hipotecę. Chciałbym, żeby Ministerstwo Finansów odpowiedziało mi – może na piśmie, żeby nie przedłużać – o jakich pieniądzach, o jakich kwotach my mówimy. Bo skoro powstaje ta inicjatywa i to nie jest pierwsze posiedzenie Komisji Ustawodawczej w tym temacie, to sądzę, że ministerstwo zrobiło stosowny research i wiemy, o jakich pieniądzach mówimy. Zawsze podkreśla się skuteczność egzekucji, która wynika z należności podatkowych zawartych w kodeksie. Chciałbym wiedzieć, jak ta skuteczność wygląda dzisiaj, to znaczy, o jakich pieniądzach mówimy.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

Zaraz udzielimy głosu przedstawicielom ministra finansów.

Czy są jeszcze jakieś pytania, uwagi, propozycje? Nie ma.

Bardzo proszę, Panowie Dyrektorzy.

**Zastępca Dyrektora  
Departamentu Polityki Podatkowej  
w Ministerstwie Finansów  
Włodzimierz Gurba:**

Dziękuję bardzo.

Na wstępie odniosę się do pytań natury legislacyjnej pana senatora Piechy, a za chwilę pan dyrektor przedstawi statystyki, którymi dysponujemy.

Jeżeli chodzi o legislację, to rzeczywiście takie są standardy, tak wynika z zasad prowadzenia legislacji, że przyjęte projekty w odpowiedniej fazie są upubliczniane. W założeniach przyjętych przez Radę Ministrów tej kwestii jeszcze nie ma. Tak jak wcześniej powiedziałem, ta kwestia będzie wprowadzona w projekcie ustawy wykonującym te założenia. Ten projekt wykonujący założenia przyjęte przez Radę Ministrów przygotowuje minister finansów i w ramach tego projektu dołoży niejako do niego zagadnienie związane z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Nie jest to jeszcze projekt przygotowany, jeśli chodzi o warstwę legislacyjną, dlatego nie mogę przedłożyć Wysokim Komisjom gotowej propozycji do procesu legislacyjnego. Dziękuję.

**Zastępca Dyrektora  
Departamentu Administracji Podatkowej  
w Ministerstwie Finansów  
Grzegorz Mróz:**

Grzegorz Mróz, Ministerstwo Finansów.  
Szanowni Państwo!

Chciałbym przedstawić kilka liczb, które pokażą skalę problemu, z jakim mierzą się połączone komisje. Otóż, jeżeli chodzi o hipoteki przymusowe, które zostały wpisane na wniosek przedstawicieli administracji podległej ministrowi finansów, czyli przez urzędy skarbowe i izby celne, to mówimy o kwocie około 6 miliardów zł. Z tego prawie 1/4 to są należności, które byłyby przedawnione, gdyby nie było wpisu hipoteki, czyli mówimy o kwocie około 1 miliarda 400 milionów zł. To są należności, które wygasłyby, gdyby dzisiaj nie było przepisu art. 70 §8 ordynacji podatkowej. 1/4 to jest ilość, którą prawdopodobnie można przewidywać również w przypadku innych wierzycieli; nie mamy takich danych, ale kiedy patrzy się na porównywalne dane izb skarbowych i izb celnych, to widać, że jest to mniej więcej taka skala – 1/4 należności byłaby przedawniona. Dlaczego nastąpiłoby przedawnienie? Dlatego, że nie w każdym przypadku można byłoby dochodzić tych należności egzekucyjnie, z egzekucji z nieruchomości. Dopiero w ubiegłym roku w listopadzie wszedł w życie przepis, który umożliwił podjęcie czynności egzekucyjnych z nieruchomości, niezależnie od posiadania innego majątku przez zobowiązanego. Wcześniej był taki stan prawny, że dopiero wyczerpanie wszystkich innych środków dawało możliwość rozpoczęcia w ogóle działań dotyczących egzekucji nieruchomości. Minęło pół roku od tego czasu. Gdybyśmy dzisiaj w administracji podatkowej chcieli wszcząć egzekucję z nieruchomości w przypadku wszystkich należności, które mamy zabezpieczone, to mówilibyśmy o liczbie kilkudziesięciu tysięcy

egzekucji z nieruchomości. Osób fizycznych, które są dłużnikami hipotecznymi, jest ponad osiemdziesiąt tysięcy. Dlaczego nie egzekwujemy od nich tych należności? Dlatego, że często poszukujemy innego sposobu dochodzenia od nich należności Skarbu Państwa, a egzekucja z nieruchomości wiąże się z dużymi napięciami i z bardzo dużymi emocjami społecznymi. I dlatego, mimo że ustawa egzekucyjna w administracji przewiduje możliwość wszczęcia egzekucji z nieruchomości jako pierwszy środek egzekucyjny, stosujemy to bardzo ostrożnie. W czasie procesu legislacyjnego wskazywaliśmy, że nie będziemy od razu w każdym przypadku tego wszczynać, dlatego że to jest niejako ostateczne. I będziemy mimo wszystko szukać innego majątku, łatwiejszego do egzekucji i takiego, w przypadku którego będzie to społecznie bardziej akceptowane. Jeżeli przepisy wejdą w życie z krótkim *vacatio legis*, to oczywiście pewnie w wielu przypadkach niezbędne będzie przyspieszenie egzekucji z nieruchomości. Mówię o skali rzędu kilkudziesięciu tysięcy spraw, które są w tym momencie na różnym etapie egzekucji. Podobnie jest w przypadku zastawów skarbowych – również około 1/4 spraw już w tym momencie podlegałyby przedawnieniu. Zastaw skarbowy powoduje, że mamy możliwość zabezpieczenia należności i czekania na to, aż ten zastaw skarbowy będzie zrealizowany.

Jeżeli mogę, to powiem jeszcze o pewnym zagrożeniu, jakie może mieć miejsce w przypadku uchylecia wprost art. 70 §8 ordynacji podatkowej. Otóż wierzyciele publicznoprawni dokonują wpisu hipoteki przymusowej na podstawie ordynacji podatkowej i na podstawie ustawy o księgach wieczystych i hipotece. W każdym takim wniosku przywołuje się art. 109 i kolejne artykuły ustawy o księgach wieczystych, dlatego że jest to ustawa, która stanowi o wspólnych przepisach dotyczących hipoteki przymusowej i innych rodzajów hipotek dla wierzycieli prywatnoprawnych. Gdyby dzisiaj zabrakło przepisu ordynacji podatkowej, to do sądu należałoby rozstrzygnięcie, czy było to *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy o księgach wieczystych. W przypadku, kiedy mamy w art. 77 zapis, że przedawnienie wierzytelności zabezpieczonych hipoteką nie narusza uprawnień wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej, wbrew intencjom Szanownych Komisji mogłoby nastąpić dożywotnie zaspokajanie z hipoteki przymusowej, tak jak ma to miejsce w przypadku hipoteki umownej. Nie potrafię w tym momencie ocenić ryzyka, jakie mogłoby to wnieść do sytuacji, w jakich byłiby nasi dłużnicy hipoteczni. Chciałbym tylko wskazać, że proste uchylene przepisu ordynacji podatkowej – bez odniesienia się do systemu zawartego w ustawie o księgach wieczystych i hipotece w przypadku hipoteki oraz w kodeksie cywilnym w przypadku zastawu – może wywołać inne skutki niż planowane. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo. A, proszę jeszcze powiedzieć, kiedy ten system państwo będzie opracowali. Bo może my byśmy mogli chwilę poczekać, jeżeli to by realnie nastąpiło w krótkim lub jakimś dającym się określić czasie?



**Zastępca Dyrektora  
Departamentu Polityki Podatkowej  
w Ministerstwie Finansów  
Włodzimierz Gurba:**

Projekt ustawy wykonujący założenia przyjęte przez Radę Ministrów i wykonujący między innymi wyrok Trybunału Konstytucyjnego, jak powiedziałem, w najbliższym czasie zostanie przekazany do konsultacji. Przewidujemy, że cała ustawa – dosyć obszerna, bo mówimy też o zmianach w zakresie wprowadzenia klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania w wielu innych sprawach – mogłaby wejść w życie w połowie przyszłego roku.

*(Głos z sali: Mogłoby, gdyby wpłynęły...)*

No, myślę że jest to kwestia kilku miesięcy. Ponieważ mówimy o projekcie ustawy wykonującej takie założenia, a decyzje strategiczne co do zawartości projektu zostały podjęte, to proces legislacyjny nie powinien trwać dłużej. Tak że jest planowane – przynajmniej taki w tej chwili harmonogram ma Ministerstwo Finansów – żeby ustawa została poddana procesowi ustawodawczemu w drugiej połowie tego roku i po odpowiednio długim *vacatio legis* weszła w życie w połowie przyszłego roku. Dotyczyłaby również tego zakresu, o którym dzisiaj mówimy. Dziękuję.

**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

A więc teoretycznie terminy by się zbiegły... Odnoszę to tutaj do tej propozycji poprawki, która została zgłoszona przez panów senatorów.

Pan senator Paszkowski jeszcze chciał dodać słówko? Już nie.

Czy są jeszcze jakieś propozycje, uwagi? Czy są propozycje, aby wstrzymać procedowanie nad tą ustawą i dać czas Ministerstwu Finansów, aby przygotować pewne elementy, które mogłyby się znaleźć nawet w naszym projekcie?

*(Senator Grażyna Sztark: Projekty jeszcze się spotkają.)*

Nie ma takich propozycji.

Senator Sztark mówi: „spotkajmy się”, tak?

*(Senator Grażyna Sztark: Nie, nie, mówię, że te projekty się spotkają.)*

A, projekty się spotkają. No, to jeszcze lepiej.

*(Senator Piotr Zientarski: I o to chodzi.)*

Dobrze.

Został zgłoszony wniosek dotyczący wprowadzenia dwóch poprawek do tego projektu ustawy...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Aha, jedna poprawka i przepis przejściowy.

Czy trzeba jeszcze raz odczytać tę propozycję? Pamiętacie państwo, jak ona brzmi? Tak?

W takim razie przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem propozycji zgłoszonych przez senatora Borowskiego i Zientarskiego? (12)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (3)

Teraz głosujemy nad całością projektu wraz z przyjętymi poprawkami.

*(Senator Piotr Zientarski: Poprawką.)*

Poprawką, przepraszam.

To będzie w jednym zapisie, tak?

*(Głos z sali: Będzie jednolity tekst.)*

Będzie jednolity tekst, słusznie.

Proszę bardzo, kto jest za tym tekstem jednolitym? (13)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (2)

Projekt został zaakceptowany przez połączone komisje.

Na senatora sprawozdawcę proponuję senatora Bohdana Paszkowskiego jako przedstawiciela wnioskodawców.

Dziękuję panom dyrektorom, dziękuję naszym gościom, dziękuję członkom obu połączonych komisji, Biura Legislacyjnego i przedstawicielom sekretariatów.

Zamykam wspólne posiedzenie komisji.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 19 minut 08)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii