



Warszawa, 30-04-2024 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**V.022.9.2024.ŁK**

**Pan Jacek Tomczak**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie  
Rozwoju i Technologii**

**via ePUAP i poczta elektroniczna**

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do pisma z 5 kwietnia br. (nr DDR-III.0210.10.3.2024), poniżej przedstawiam uwagi do niektórych przepisów projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (nr UA8).

1. Zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego (art. 4 projektowanej ustawy).

W art. 4 pkt 4 lit. b projektowanej ustawy proponuje się nadanie nowego brzmienia art. 485 § 4 Kodeksu postępowania cywilnego, przy czym – zgodnie z uzasadnieniem projektowanej zmiany – ma ona być jedynie dostosowaniem jego brzmienia do jednoczesnych zmian w Prawie wekslowym (wprowadzenie instytucji weksla elektronicznego). Proponowane brzmienie art. 485 § 4 Kodeksu spowoduje wszakże wyeliminowanie istotnego z punktu widzenia konsumentów instrumentu chroniącego ich interesy. Stosownie do aktualnego brzmienia art. 485 § 2 zd. czwarte Kodeksu, treść pozwu w postępowaniu nakazowym z weksla, skierowanego przeciwko osobie fizycznej, musi zawierać oświadczenie o tym, czy dochodzone roszczenie powstało w związku z umową zawartą z konsumentem. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 485 § 4 Kodeksu, „Jeżeli nie załączono oryginału weksla lub czeku lub **w treści pozwu nie zamieszczono**

**oświadczenia, o którym mowa w § 2 zdanie czwarte** [podkr. własne], przewodniczący wzywa powoda do ich złożenia pod rygorem zwrotu pozwu na podstawie art. 130". Proponowane w projektowanej ustawie brzmienie art. 485 § 4 Kodeksu nie wskazuje tymczasem braku oświadczenia o charakterze umowy (konsumenckim lub nie), z którą związane jest dochodzone z weksla przeciwko osobie fizycznej roszczenie jako braku formalnego powodującego – w razie jego nieuzupełnienia – zwrot pozwu.

2. Zmiany w Kodeksie postępowania administracyjnego i Ordynacji podatkowej w zakresie umarzania postępowania zawieszzonego z urzędu (art. 2 pkt 5 projektowanej ustawy; art. 14 pkt 3 projektowanej ustawy).

Projektowana ustawa zakłada wprowadzenie obowiązku (w przypadku Kodeksu postępowania administracyjnego) i możliwości (w przypadku Ordynacji podatkowej) umarzania postępowań wszczętych na wniosek a zawieszonych z urzędu, jeżeli w okresie trzech lat od daty zawieszenia nie zostaną usunięte przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania. Umarzanie postępowań ma dotyczyć przypadków zawieszenia postępowania z powodu śmierci strony, jej przedstawiciela ustawowego, utraty zdolności do czynności prawnych przez stronę lub jej przedstawiciela ustawowego, wygaśnięcia zarządu sukcesyjnego, a w przypadku Ordynacji podatkowej, także zawieszenia z powodu konieczności rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego. Umorzenie postępowania następować ma w drodze decyzji w przypadku braku sprzeciwu stron i braku zagrożenia dla interesu społecznego (publicznego).

Proponowane rozwiązania należy uznać za wątpliwe, biorąc pod uwagę ogólne zasady procedur administracyjnej i podatkowej. Konstrukcja projektowanych regulacji zakłada bowiem wydanie decyzji kończącej postępowanie w sytuacji, w której jedna ze stron postępowania nie jest zidentyfikowana (nieustaleni następcy prawni zmarłego) lub nie jest należycie reprezentowana. Oznaczałoby to *de facto* dokonanie wyłomu w zasadzie czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, art. 123 § 1 Ordynacji podatkowej) i otwierało potencjalnie możliwość co najmniej wznawiania postępowań zakończonych w ten sposób. Perspektywa taka rysuje się szczególnie wyraźnie w przypadku proponowanych zmian w Kodeksie postępowania administracyjnego, które jednoznacznie i wprost nakazują pomijać stronę lub strony, które nie są zidentyfikowane lub nie są należycie reprezentowane („organ [...] umarza postępowanie, o ile nie sprzeciwiają się

temu **pozostałe** strony”) i nakazują odstąpić (projektowany art. 97 § 5 Kodeksu postępowania administracyjnego) od doręczenia decyzji umarzającej postępowanie – *lege non distinguente* wszystkim stronom postępowania, nie tylko tej, której dotyczyła podstawa zawieszenia postępowania. To ostatnie rozwiązanie ocenić należy jako bezprecedensowe odstępstwo od zasady oficjalności doręczeń na gruncie Kodeksu, który w obecnym brzmieniu rezerwuje możliwość pozostawienia pisma w aktach ze skutkiem doręczenia wyłącznie w sytuacji, w której adres jego adresata nie jest znany.

Odnosząc się do możliwości umarzania postępowań podatkowych zawieszonych z powodu wystąpienia zagadnienia wstępnego należy wskazać, że projektodawca w żaden sposób nie wyjaśnił potrzeby tego rodzaju zmiany. Fakt, że propozycja wprowadzenia możliwości umarzania postępowań zawieszonych z tej przyczyny dotyczy tylko Ordynacji podatkowej (na gruncie Kodeksu postępowania administracyjnego projektodawca nie przewiduje zmian w tym zakresie i w dalszym ciągu wpływ czasu powodował będzie stan zawieszenia postępowania), podczas gdy w odniesieniu do innych przyczyn zawieszenia są one analogiczne, sugeruje wręcz, że tego rodzaju rozwiązanie wprowadzono do projektu nieintencjonalnie.

W świetle powyższego wyrażam opinię, że propozycje omawianych zmian ustaw procesowych wymagają co najmniej powtórnej i wnikliwej analizy (w szczególności pod kątem spójności z zasadami ogólnymi tych procedur) i stosownego uzupełnienia uzasadnienia projektu ustawy.

### 3. Inne zmiany w Ordynacji podatkowej (art. 14 projektowanej ustawy).

Niezwykle pozytywnie oceniam propozycję uchylecia obecnie obowiązującego art. 70 § 6 pkt 1 Ordynacji podatkowej, który aktualnie pozwala na instrumentalne wszczynanie postępowań karno-skarbowych w celu zawieszenia biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego. Wykluczenie tego rodzaju praktyki, która od lat jest przedmiotem krytyki ze strony Rzecznika (por. m.in. nierozpoznany od ponad dekady wniosek Rzecznika, skierowany do Trybunału Konstytucyjnego i zawisły przed nim pod sygn. K 31/14), jest ze wszech miar wskazane.

Rzecznik – z perspektywy organu stojącego na straży także praw podatników - zwraca uwagę na otrzymane ze strony przedstawicieli Rządu zapewnienie o rozwiązaniu problemu związanego z jego dostępem do akt stanowiących

tajemnicę skarbową. Obecnie, wobec brzmienia art. 297 § 1 pkt 4 Ordynacji, dostęp taki możliwy jest dla Rzecznika wyłącznie w związku z jego udziałem w postępowaniu przed sądem administracyjnym. Powoduje to w praktyce, że Rzecznik posiada niezwykle ograniczone możliwości weryfikacji ewentualnego naruszenia praw podatników w sprawach, które (jeszcze) na wokandę sądową nie trafiły. Uzyskanie takiego dostępu wymaga przy tym, w świetle literalnej treści przywołanego przepisu, formalnego zgłoszenia przez Rzecznika udziału w postępowaniu przed sądem administracyjnym, gdy tymczasem bez uprzedniego dostępu do akt objętych tajemnicą skarbową Rzecznik nie jest często w stanie ocenić podstaw do swojej interwencji procesowej. Z przedstawionego mi przez Ministra Finansów stanowiska (pismo z 28 lutego br. nr DPS5.055.2.2024 – kopia w załączeniu) wynika, że uznaje on usunięcie wskazanej przeszkody za nie budzące wątpliwości i problem ten zostanie uwzględniony „przy najbliższej nowelizacji Ordynacji podatkowej”. Z uwagi na to, że omawiana zmiana wpisuje się swoim charakterem w cele projektowanej ustawy, która nadto jest „najbliższą” (planowane przyjęcie przez Radę Ministrów projektu w II kwartale br.) rządową propozycją nowelizacji Ordynacji podatkowej, będę zobowiązany za rozważenie stosownego uzupełnienia procedowanego projektu.

załącznik: 1 szt.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/