

## **Prawno-podatkowe skutki własności rzeczy i praw majątkowych**

### **Wybrane problemy**

#### **UWAGI WSTĘPNE**

Problematyka własności rzeczy i praw majątkowych oraz jej ochrony prawnej posiada szczególną wagę i aktualność w prawie podatkowym. Wyjątkowe znaczenie tego zagadnienia wynika z trzech co najmniej istotnych powodów.

Pierwszym jest specyficzna materia oraz charakter prawa podatkowego, regulującego rodzaje i ciężar obciążeń podatkowych, stanowiących bezpośrednią i władczą ingerencję państwa w sferę dochodów i majątku osób fizycznych, jak i prawnych.

Drugą przyczynę stanowi wynikająca z głównej fiskalnej funkcji podatków wyraźna dominacja ochrony interesu publicznego i to zarówno w materialnym prawie podatkowym, jak i w postępowaniu podatkowym.

Trzeci powód to specjalna pozycja własności, powszechnie uznawanej za najwyższą – obok wolności – wartość w życiu jednostki, jak i całego społeczeństwa. Każdy podatek godzi w tę własność i stanowi jej ograniczenie<sup>1</sup>.

W świetle wskazanych wyżej okoliczności z całą ostrością jawi się problem zapewnienia podatnikowi odpowiedniego bezpieczeństwa prawnego i ekonomicznej ochrony jego interesów i praw majątkowych, a wśród nich przede wszystkim ochrony jego prawa własności. W warunkach demokratycznego państwa prawa chodzi o zagwarantowanie równowagi pomiędzy

---

<sup>1</sup> Szerzej na ten temat zob. E. Smoktunowicz, *Zwolnienia i ulgi podatkowe*, „Glosa” marzec 1995, s. 9.





ochroną praw obywatelskich a niezbędnym zapewnieniem ochrony interesu fiskalnego państwa lub gminy. Szczególnie istotnym i trudnym problemem staje się określenie granic opodatkowania. Nakładane podatki nie powinny bowiem prowadzić do zagrożenia egzystencji materialnej podatnika, jak też do naruszenia istoty jego prawa własności oraz prawa dziedziczenia, a także nie powinny naruszać jego prawa do prowadzenia działalności gospodarczej<sup>2</sup>.

Wzorem innych demokratycznych państw prawa, również Konstytucja RP z 1997 roku zawiera w swej treści gwarancje prawnej ochrony własności i dziedziczenia jako podstawowej zasady ustroju gospodarczego (art. 21 w związku z art. 20). Jednocześnie w art. 64 przyznaje ona każdemu prawo do własności oraz innych praw majątkowych, a także prawo dziedziczenia, zapewniając równą dla wszystkich ich ochronę prawną. W doktrynie zwraca się słusznie uwagę, iż nieprzypadkowo prawo własności zostało wysunięte na czoło wolności i praw ekonomicznych<sup>3</sup>.

Z analizy treści art. 20 Konstytucji RP uznającego za podstawę ustroju gospodarczego społeczną gospodarkę rynkową opartą m.in. na wolności działalności gospodarczej i własności prywatnej, a także z art. 23 uznającego gospodarstwo rodzinne za podstawę ustroju rolnego państwa wynika wyraźnie, iż to własność prywatna obywateli jest kategorią konstytucyjnie uprzywilejowaną<sup>4</sup>.

Wybrane problemy tejże prywatnej własności, jak też głównych jej skutków i ochrony w prawie podatkowym stanowiąc będą przedmiot naszej analizy i oceny zarówno aktualnego ustawodawstwa podatkowego, orzecznictwa w sprawach podatkowych, jak też doktryny prawnopodatkowej.



## **GŁÓWNE RODZAJE PRAWNO-PODATKOWYCH SKUTKÓW WŁASNOŚCI RZECZY LUB PRAW MAJĄTKOWYCH**

Fakt władania rzeczą lub prawem majątkowym w charakterze właściciela rodzi szereg istotnych i różnorodnych skutków natury prawnopodatkowej.

<sup>2</sup> Szerzej na ten temat zob. T. Dębowska-Romanowska, *Prawo daninowe – podstawowe pojęcia konstytucyjne i ustawowe*, „Glosa” listopad 1996, s. 1–4.

<sup>3</sup> Zob. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Komentarz*, Kraków 1998, s. 62.

<sup>4</sup> Szerzej na ten temat zob. J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2003, s. 144.





Po pierwsze – kreuje obowiązek podatkowy właściciela w wielu podatkach typu majątkowego, obciążających sam fakt posiadania majątku nieruchomego lub ruchomego bądź jego określonych składników i to bez względu na to, czy i jak jest on wykorzystywany i niezależnie od tego, czy przynosi jakiegokolwiek przychody lub dochody.

Po drugie – opodatkowaniu podlegają różnego rodzaju akty przenoszące własność rzeczy lub praw majątkowych. Sam system obciążenia podatkowego obrotu majątkowego jest w Polsce niezwykle skomplikowany i zróżnicowany w zależności od kilku czynników tak natury podmiotowej, jak i przedmiotowej. Głównymi determinantami tegoż zróżnicowania są:

- ☒ charakter (odpłatny lub nieodpłatny) nabycia własności;
- ☒ cel przeznaczenia nabywanego majątku lub jego części (dla prowadzenia działalności gospodarczej i to w zależności od jej rodzaju bądź dla innych celów);
- ☒ rodzaj przenoszonego majątku (ruchomy lub nieruchomy), a także charakter jego składników (grunty, budynki, budowle);
- ☒ tytuł prawny do rozporządzania majątkiem właścicielskim (posiadanie samoistne, użytkowanie, użytkowanie wieczyste, dzierżawa) bądź korzystanie z majątku właściciela bez tytułu prawnego;
- ☒ osoba zbywcy i nabywcy majątku oraz charakter istniejących pomiędzy nimi powiązań (osobiste, rodzinne, kapitałowe, wynikające z tytułu pracy).

Trzecią grupę skutków prawno-podatkowych własności rzeczy lub praw majątkowych stanowią możliwości „uwolnienia się” ich właściciela od ciężących nań zobowiązań i zaległości podatkowych, i to dokonane w dwojaki sposób, tj:

- ☒ poprzez umowne przeniesienie własności rzeczy lub praw majątkowych na rzecz Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, oraz
- ☒ w drodze potrącenia zobowiązań i zaległości podatkowych właściciela z wzajemną i wymagalną wierzytelnością podatnika wobec Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego.

Kolejnym skutkiem prawno-podatkowym własności rzeczy lub praw majątkowych może być objęcie ich właściciela odpowiedzialnością solidarną w charakterze osoby trzeciej za zaległości podatkowe innych podmiotów.

Po piąte – majątek nieruchomy lub ruchomy właściciela może też służyć zabezpieczeniu płatności niektórych jego zobowiązań, jak też zaległości podatkowych.





Po szóste wreszcie – majątek podatnika może być również z tytułu zaległości podatkowych właściciela przymusowo przejęty w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.



## PODATKI MAJĄTKOWE

W polskim piśmiennictwie prawnopodatkowym, odnaleźć można wiele różnych poglądów zarówno na temat samej istoty i specyfiki podatków majątkowych, jak też ich klasyfikacji. Podłoża tychże kontrowersji szukać należy w niejednorodnym, tak pod względem przedmiotu, formy, jak i konstrukcji prawnej charakterze tej kategorii obciążeń podatkowych. Zalicza się bowiem doń zarówno tradycyjne, oparte na posiadaniu majątku podatki od nieruchomości, jak też mające charakter nadzwyczajny podatki od przyrostu majątkowego, a także różne formy obciążeń kapitału przedsiębiorstw nawiązujące do różnie ustalanych podstaw majątkowych<sup>5</sup>.

Generalnie rzecz ujmując, za podatki majątkowe uznać należy świadczenia powiązane w sposób bezpośredni lub pośredni z majątkiem, przy czym w sensie prawnym powiązanie to następuje poprzez dwa istotne elementy konstrukcyjne podatku, tj. jego przedmiot i podstawę opodatkowania<sup>6</sup>.

Samo pojęcie „majątku”, tak podstawowe i istotne w prawie podatkowym (choćby ze względu na generalną zasadę odpowiedzialności podatnika, który za podatki odpowiada całym swoim majątkiem) nie zostało – jak dotąd – zdefiniowane ani w tymże prawie, ani w innych działach prawa pozytywnego. Wprawdzie kodeks cywilny operuje zarówno terminem „mienie”, jak i „majątek”, ale definiuje w art. 44 tylko pojęcie „mienia”, obejmując nim własność i inne prawa majątkowe. Oznacza to, że pojęcie mienia odnosi się do wszystkich praw majątkowych, rozumianych jako aktywa i stąd też może ono być traktowane jako ich nazwa zbiorcza. W odróżnieniu od tak rozumianego pojęcia mienia, majątkiem jest ogół praw majątkowych przysługujących określönemu podmiotowi prawa cywilnego. Co więcej, w piśmiennictwie z zakresu prawa cywilnego termin „majątek” jest

---

<sup>5</sup> Zob. m.in. N. Gajl, *Modele podatkowe. Podatki majątkowe*, Warszawa 1996, str. 33–35; H. Litwińczuk, *Podatki majątkowe*, w: red. M. Weralski, *System instytucji prawno-finansowych PRL*, t.III, Wrocław 1985, s. 334 i nast.; L. Etel, G. Liszewski, *Podatki majątkowe w Polsce – wybrane problemy*, Warszawa wrzesień 2002 (raport nr 209), str. 7–11.

<sup>6</sup> Szerzej na ten temat zob. L. Etel, G. Liszewski, *Podatki majątkowe...*, s. 10





rozumiany dwojako, tj. w znaczeniu węższym i szerszym. I tak, w znaczeniu szerszym majątkiem jest ogół praw majątkowych (aktywów) przysługujących danemu podmiotowi oraz ciężącym na nim obowiązków majątkowych (pasywów). Natomiast w znaczeniu węższym majątek obejmuje tylko ogół aktywów<sup>7</sup>. W kodeksie cywilnym można odnaleźć przepisy posługujące się zarówno węższym, jak i szerszym terminem majątku<sup>8</sup>.

Podobnie te dwa pojęcia majątku – w wąskim i szerokim znaczeniu – znane są również w nauce rachunkowości. I tak, w szerokim znaczeniu majątkiem określa się tu ogół aktywów i pasywów będących w posiadaniu danego podmiotu, majątek zaś w węższym znaczeniu oznacza jedynie ogół zasobów czynnych (aktywów), a z jego zakresu wyłącza się wszelkie zobowiązania (długi), których wykonanie skutkuje odpływem części aktywów i obniżeniem wartości masy majątkowej<sup>9</sup>. Aktywa i pasywa stanowią dwie kategorie wykorzystywane w rachunkowości do prezentacji majątku. Pierwsza z nich informuje o wartości i strukturze składników majątkowych, druga – przedstawia udział poszczególnych wierzycieli w ich tworzeniu.

Podatki majątkowe obciążają z reguły majątek w jego węższym znaczeniu, czyli aktywa. Zupełnie wyjątkowo przedmiotem opodatkowania mogą być także przejęte długi i ciężary (pasywa)<sup>10</sup>.

Spośród wielu znanych w doktrynie podziałów podatków majątkowych za najbardziej istotne i przydatne uznać można aktualnie w szczególności dwie klasyfikacje. Pierwsza – tradycyjna, ale wciąż aktualna i ważna z punktu widzenia ekonomicznego – odróżnia w ramach podatków majątkowych podatki nominalne i realne w zależności od tego, czy ostatecznym źródłem podatku jest dochód podatnika (bieżący lub zaoszczędzony) czy też majątek, który w tym celu musi ulec znacznemu uszczupleniu. Drugi podział dokonywany ze względu na przedmiot opodatkowania wyróżnia cztery rodzaje podatków majątkowych, tj. podatki od posiadania majątku, od nabycia majątku, od zbycia majątku oraz od przyrostu majątku<sup>11</sup>. Pewną

<sup>7</sup> Szerzej na ten temat zob. T. A. Filipiak, J. Mojak, M. Nazar, E. Niezbecka, *Zarys prawa cywilnego i rodzinnego*, Lublin 1996, s. 89–90.

<sup>8</sup> I tak, terminem majątku w węższym znaczeniu posługuje się przykładowo art. 863 kodeksu cywilnego, a szerszym art. 922 kodeksu cywilnego, zawierający definicję spadku rozumianego jako „prawa i obowiązki majątkowe (czyli długi – przyp. aut.) zmarłego, przechodzące z chwilą jego śmierci na jedną lub kilka osób”.

<sup>9</sup> Szerzej na ten temat zob. K. Sawicki (red.), *Rachunkowość finansowa*, Warszawa 2004, s. 24

<sup>10</sup> Tak np. przedmiotem podatku od czynności cywilnoprawnych (PCC) jest umowa darowizny, również w części dotyczącej przejęcia przez obdarowanego długów i ciężarów albo zobowiązań darczyńcy – art. 1 ust. 1 pkt. 1 d ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. Nr 86, poz. 959 z późn. zm.).

<sup>11</sup> Szerzej na ten temat zob. L. Etel, G. Liszewski, *Podatki majątkowe...*





modyfikację tegoż podziału stanowi klasyfikacja wydzielająca też cztery grupy podatków majątkowych, obejmujących: 1) podatki od posiadania majątku, 2) podatki od przyrostu majątku (rozumianego jako przyrost substancji majątkowej), 3) podatki od wzrostu wartości majątku, 4) podatki od transformacji substancji majątkowej (obciążające sprzedaż rzeczy i praw majątkowych nie dokonywaną w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, a także zamianę rzeczy i praw majątkowych na inne rzeczy i prawa majątkowe)<sup>12</sup>.

Jeżeli chodzi o podatki obciążające samo posiadanie majątku to tradycyjnie zalicza się do nich podatki od nieruchomości. Od wielu już lat w polskiej doktrynie prawno-finansowej toczy się ożywiona dyskusja dotycząca kwestii zaliczenia konkretnych konstrukcji aktualnych podatków do teoretycznej grupy podatków majątkowych. W szczególności wiele kontrowersji budzi charakter podatku rolnego. Niektórzy autorzy wskazują na jego majątkowy charakter<sup>13</sup>, inni na majątkowo-przychodowy<sup>14</sup>, a jeszcze inni dopatrują się w jego konstrukcji cech podatku przychodowo-dochodowego<sup>15</sup>. Nie ulega wątpliwości iż w obecnej konstrukcji podatku rolnego można dostrzec pewne elementy typowe dla podatków przychodowych. Należą doń w szczególności: stosowanie przy ustalaniu powierzchni gospodarstwa rolnego tzw. hektarów przeliczeniowych, jako swego rodzaju zastępczych wskaźników przychodowości gospodarstwa, uwzględniających różne jego warunki glebowo-klimatyczne, jak też produkcyjno-ekonomiczne oraz ogólnorozwojowe, czy też konstrukcję niektórych ulg przyznawanych ze względu na obniżoną zdolność gospodarstwa do osiągnięcia wysokich przychodów<sup>16</sup>, a także możliwość obniżania przez rady gmin w ramach przyznanego im władztwa podatkowego z uwagi na lokalne warunki ekonomiczne i produkcyjno-klimatyczne gospodarstw średnich cen skupu żyta, ustalanych przez Prezesa GUS, będących miernikiem stawki podatkowej. Powyższe elementy przychodowości trudno jednak uznać za pierwszorzędą cechę podatku rolnego, z racji tego, że obowiązek podatkowy w tym podatku uzależniony jest od posiadania gruntów, niezależnie od ich potencjalnej

<sup>12</sup> Zob. R.B. Brzeziński, *Wprowadzenie do prawa podatkowego*, Toruń 2008, s. 48–49.

<sup>13</sup> A. Hanusz, *Podatki i opłaty samorządowe*, Lublin 1992, s. 20 oraz L. Etel, G. Liszewski, *Podatki majątkowe...*, s. 13.

<sup>14</sup> A. Kostecki, *Podatki przychodowe i podatki dochodowe*, w: red. M. Weralski, *System instytucji prawno-finansowych PRL*, t. III, Wrocław 1985, s. 295 oraz J. Harasimowicz, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1988, s. 153.

<sup>15</sup> W. Wójtowicz, *Zarys polskiego prawa podatkowego*, Bydgoszcz 1997, s. 165.

<sup>16</sup> Charakter taki mają ulgi żołnierskie, przyznawane z tytułu zmniejszenia siły roboczej (pośrednio również przychodowości) wskutek powołania właściciela gospodarstwa lub członka jego rodziny do zasadniczej służby wojskowej.





przychodowości. Ponadto, możliwość stosowania hektarów przeliczeniowych jest ograniczona tylko do gruntów wchodzących w skład gospodarstwa rolnego, natomiast przy gruntach niespełniających normy obszarowej ich powierzchnię stanowiącą podstawę wymiaru podatku oblicza się wedle hektarów rzeczywistych, wynikających z ewidencji gruntów i budynków. O ile można zgodzić się z poglądem<sup>17</sup>, iż w aktualnej konstrukcji podatku rolnego można odnaleźć wiele argumentów uzasadniających zarówno majątkowy, jak i majątkowo-przychodowy charakter tego podatku, o tyle trudnej dopatrzeć się w jego aktualnej konstrukcji jakichkolwiek cech podatku dochodowego. O przychodowo-dochodowym charakterze tego podatku można mówić tylko i wyłącznie w tym znaczeniu, iż jest to jedyny podatek obciążający gospodarstwa rolne, a zatem obciążający zarówno jego ewentualne przychody, jak też pośrednio i dochody. Brak jakiegokolwiek możliwości uwzględnienia w jego konstrukcji kosztów uzyskania przychodów nie pozwala go jednak uznać za podatek przychodowo-dochodowy.

Aktualna konstrukcja podatku leśnego z jego charakterystycznym przedmiotem opodatkowania (jakim jest las), jak i z podstawą wymiaru, (którą jest powierzchnia lasu), bez jakichkolwiek ulg i z niewielką ilością zwolnień przedmiotowych stanowi klasyczny podatek majątkowy. Podobnie ma się rzecz, gdy chodzi o charakter podatku od nieruchomości w zakresie obciążenia nim gruntów, jak też budynków. Natomiast pewnych cech podatku przychodowego można dopatrzeć się w zakresie obciążenia nim budowli, których podstawą opodatkowania jest ich wartość amortyzacyjna w przypadku budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej albo wartość rynkowa dla budowli, dla których nie dokonuje się odpisów amortyzacyjnych.

Aktualne konstrukcje trzech odrębnych podatków obciążających różne rodzaje nieruchomości wykazują wiele cech wspólnych. Stanowią je:

- szeroki zakres przedmiotowy i podmiotowy<sup>18</sup>;
- obciążenie obowiązkiem podatkowym obojga małżonków, bez względu na fakt istnienia czy też nieistnienia między nimi wspólności majątkowej;

---

<sup>17</sup> P. Smoleń, *Podatki samorządowe*, w: red. W. Wojtowicz, *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Z Kraków 2005, s. 285.

<sup>18</sup> Przedmiotem tych podatków jest własność, samoistne posiadanie lub posiadanie nieruchomości, użytkowanie wieczyste gruntów, dzierżawa gruntów należących do Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Podatnikami zaś są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki nie posiadające osobowości prawnej, którym przysługuje tytuł prawny do korzystania z nieruchomości gruntowej bądź obiektu budowlanego, a wyjątkowo bez tytułu prawnego, gdy chodzi o użytkowanie gruntów należących do Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego





- ☒ przyjęcie za podstawę ich wymiaru w zasadzie (z pewnymi tylko wyjątkami) powierzchni gruntów lub budynków;
- ☒ stosowanie stawek proporcjonalnych, których ustawowy poziom uznać należy za umiarkowany, na dodatek jeszcze powszechnie w praktyce obniżany przez uchwały rad gmin;
- ☒ liczne zwolnienia przedmiotowe;
- ☒ samorządowy charakter podatków, zasilających dochody budżetów gmin;
- ☒ niewielka ich wydajność fiskalna<sup>19</sup>.

Ta niewielka wydajność fiskalna podatków od posiadania majątku stanowiąca ich słabość z punktu widzenia zasobności budżetów gmin oznacza jednocześnie, iż ciężar ekonomiczny opodatkowania nimi właścicieli i innych osób władających nieruchomościami jest umiarkowany, a czasem wręcz niski, jak w podatku rolnym. Uzależnienie wysokości podatku rolnego od urzędowych cen skupu żyta, których wysokość jest powszechnie obniżana przez rady gmin w ramach władztwa podatkowego, jak też bardzo szeroki (niespotykany w innych podatkach tej grupy) katalog ustawowych ulg i zwolnień oraz obserwowana w praktyce duża aktywność organów gminnych w zakresie udzielania na indywidualne wnioski podatników ulg podatkowych oraz umorzeń ich zaległości powodują iż faktyczne należności z tytułu tegoż podatku są dla większości podatników niewielkie, a często nawet mają symboliczny wymiar<sup>20</sup>.

Spośród rzeczy ruchomych jedynie posiadanie niektórych środków transportowych podlega opodatkowaniu. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych<sup>21</sup> obciążyła tym podatkiem siedem rodzajów takich środków, i to tylko wówczas, gdy zostały one zarejestrowane. Fakt rejestracji takich pojazdów jak autobusy czy samochody ciężarowe jako główny czynnik kreujący obowiązek podatkowy ich właścicieli, a także zróżnicowanie stawki podatkowej w zależności od masy całkowitej tychże pojazdów

<sup>19</sup> I tak, w roku 2007 największy udział w ogólnych dochodach własnych gmin w wysokości 26,9% miały w 2007 r. wpływy z podatku od nieruchomości; udział wpływów z podatku rolnego wyniósł w gminach – 1,6% dochodów własnych, jeszcze niższy był analogiczny wskaźnik dla podatku leśnego – 0,2% dochodów własnych. Źródło: *Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego*. Rada Ministrów, Warszawa 2008, s. 13–14

<sup>20</sup> Jak się podaje w piśmiennictwie – generalnie przyjmuje się, iż wysokość podatku rolnego z 1 ha gruntów powinna oscylować wokół poziomu stanowiącego 6%–10% przeciętnego żeń dochodu; tymczasem w Polsce w 1996 roku była ona blisko 10-krotnie niższa. Szerzej na ten temat zob. A. Hanusz, *Polityka podatkowa w zakresie różnicowania dochodów rolniczych w Polsce*, Lublin 1996, s. 261–262.

<sup>21</sup> Zob. ustawa z dnia 12 stycznia 1991. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U z 2006 roku, nr 121, poz. 844 z późn. zm.).





– zdaniem niektórych autorów pozwala sądzić, iż służyć one mają prowadzeniu działalności gospodarczej, stąd też dopatrują się w tym podatku pewnych elementów podatku przychodowego. Stawki podatkowe dla określonych rodzajów środków transportowych ustala w drodze uchwały rada gminy w ramach maksymalnych stawek ustawowych, które może stosownie obniżyć. Warto dodać, iż od roku 2002 dla niektórych rodzajów środków transportowych wprowadzono również stawki minimalne.

Drugą kategorię podatków majątkowych stanowią podatki od przyrostu majątkowego, rozumianego zarówno jako przyrost substancji, jaki przyrost wartości majątku. W aktualnym polskim systemie podatkowym – podatkiem obciążającym przyrost substancji majątkowej jest podatek od spadków i darowizn, natomiast nie ma aktualnie odrębnej daniny, która obciążałaby przyrost wartości majątku. Nie oznacza to bynajmniej, że ustawodawca pominął całkowicie tę okoliczność, jako że pewnych elementów uwzględnienia przyrostu wartości majątku można dopatrzeć by się w przyjęciu aktualnej konstrukcji podstawy wymiaru w podatku od spadków i darowizn, którą jest wartość rynkowa nabytego prawa majątkowego w drodze spadku lub darowizny, jak też w podatku dochodowym obciążającym dochody ze sprzedaży praw majątkowych czy też w podatku od czynności cywilnoprawnych w zakresie obciążenia umów sprzedaży.

Aktualna konstrukcja podatku od spadków i darowizn odznacza się wyjątkowymi cechami. Stanowią je: nadzwyczajny charakter podatku, głębokie zróżnicowanie ciężaru opodatkowania w zależności od stopnia pokrewieństwa pomiędzy zbywcą a nabywcą prawa majątkowego, rynkowa wartość netto nabytych rzeczy i praw majątkowych (tj. po potrąceniu ciężarów i długów ciężących na majątku) jako podstawa jego wymiaru. Obserwowany od kilku już lat wyraźny proces stopniowego łagodzenia obciążenia tymże podatkiem członków najbliższej rodziny aż do całkowitego zwolnienia ich w roku 2007 ocenić należy pozytywnie tak z powodów natury ekonomicznej, społecznej, jak i prawnej. Bardzo często członkowie najbliższej rodziny przyczynili się do powstania majątku, który jest później przedmiotem spadku lub darowizny, stąd też tak ze względu na udział ich wysiłku i zaangażowania w powstanie majątku, jak też ze względów społecznych w pełni uzasadniony jest zamiar ustawodawcy, by majątek pozostawał w rękach rodziny. Ponadto warto podkreślić, że fakt łagodnego obciążenia podatkowego spadków i darowizn, stanowi istotny bodziec zachęcający do porządkowania stanu prawnego posiadanego majątku, a jednocześnie ograniczający praktykę fikcyjnego zawierania umów sprzedaży zamiast umowy darowizny.





## SZCZEGÓLNE SPOSOBY „UWOLNIENIA SIĘ” WŁAŚCICIELA RZECZY LUB PRAWA MAJĄTKOWEGO OD ZOBOWIĄZAŃ PODATKOWYCH

Fakt władania rzeczą lub prawem majątkowym może pozwolić ich właścicielowi na skorzystanie ze szczególnych możliwości uwolnienia się z ciężących na nim zobowiązań i zaległości podatkowych. Wchodzić mogą tu w grę dwie możliwości, tj. przeniesienie własności rzeczy lub prawa majątkowego na rzecz Skarbu Państwa lub gminy za zaległości podatkowe oraz potrącenie ciężących zobowiązań podatkowych z wzajemną wierzytelnością podatnika wobec Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

Pierwszy sposób wygaśnięcia zaległego zobowiązania podatkowego, określanej *expressis verbis* jako „szczególny” następuje drogą umowną, w trybie przepisów, art. 66 Ordynacji podatkowej na wniosek samego podatnika, który z tytułu ciężących nań zaległości podatkowych pragnie przenieść własność rzeczy lub praw majątkowych na rzecz związku publiczno-prawnego. „Szczególność” tej instytucji wynika przede wszystkim z jej dualistycznego, cywilistyczno-podatkowego charakteru i oparcia konstrukcji prawnej zarówno na przepisach kodeksu cywilnego – w odniesieniu do formy i skutków umowy o przeniesienie własności, jak i Ordynacji podatkowej – w odniesieniu do stron umowy i warunków jej dopuszczalności. Niemniej ważnym elementem decydującym o specyfice tego sposobu wygaśnięcia zobowiązania podatkowego jest fakt, iż reguły tej instytucji są wyjątkiem od zasady, zgodnie z którą podatki są realizowane w formie pieniężnej.

Zawarcie umowy pisemnej pomiędzy starostą wykonującym zadania z zakresu administracji publicznej a podatnikiem z tytułu jego zaległości w płatności podatków państwowych wymaga zgody właściwego naczelnika urzędu skarbowego lub urzędu celnego. Zgoda ta wydawana jest w drodze postanowienia, po przeprowadzeniu postępowania podatkowego, mającego na celu dokonanie ekonomicznej, materialnoprawnej i formalnej prawidłowości takiej umowy<sup>22</sup>. Przeniesienie własności rzeczy lub prawa majątkowego w zamian za zaległości nie może być utożsamiane z zapłatą podatku ani też z wzajemną kompensatą długu podatkowego z wartością

<sup>22</sup> Zob. C. Kosikowski, H. Dzwonkowski, A. Uchla, *Ustawa Ordynacja podatkowa – komentarz*, Warszawa 2003, s. 236.





przenoszonych praw. Dlatego też w przypadku, gdy wartość przeniesionej na rzecz związku publicznoprawnego rzeczy lub prawa majątkowego przewyższa kwotę zaległości podatkowej, nie mogą mieć zastosowania przepisy o nadpłacie, a zwłaszcza o możliwości zaliczenia jej na poczet przyszłych zobowiązań czy zaległości podatkowych. Wydaje się, że w takiej sytuacji naczelnik urzędu skarbowego (lub celnego) nie powinien wyrazić zgody na zawarcie takiej umowy.

Natomiast na zawarcie umowy przez podatnika z wójtem, burmistrzem, prezydentem miasta, starostą lub marszałkiem województwa o przeniesienie własności rzeczy lub praw majątkowych w zamian za zaległości z tytułu podatków stanowiących dochody budżetów samorządowych nie jest wymagana zgoda organu podatkowego. Wystarczy jedynie stosowne powiadomienie przez starostę właściwego naczelnika urzędu skarbowego o jej podpisaniu.

Umowa o przeniesieniu własności rzeczy lub praw wywiera skutki także na płaszczyźnie prawa podatkowego oraz cywilnego. Przede wszystkim prowadzi do efektywnego wygaśnięcia zobowiązania podatkowego. W następstwie tej umowy Skarb Państwa lub gmina stają się sukcesorami podatnika, którzy nabywają rzeczy lub prawa dłużnika ze wszystkimi ciężarami publicznymi, jakie były ustanowione na tej rzeczy (np. hipoteka, zastaw, służebności). Wygaśnięcie zaległości podatkowej w drodze przeniesienia własności stwierdzone jest decyzją organu podatkowego I instancji; w decyzji tej określa się wysokość zaległości.

Drugim, niejako pośrednim skutkiem posiadania nieruchomości jest możliwość skorzystania przez podatnika – dawnego jej właściciela w przypadku jej wywłaszczenia, z instytucji potrącenia. Potrąceniu (kompensacie) podlegają w tym przypadku dwie wzajemne, wymagalne i bezsporne wierzytelności, z których pierwsza przysługuje podatnikowi wobec Skarbu Państwa z tytułu wywłaszczenia jego nieruchomości, a druga – wzajemna przysługuje wierzycielowi podatkowemu z tytułu należnych zobowiązań podatkowych – aktualnych i zaległych. Na tym miejscu godzi się dodać, iż wierzytelność podatnika wynika w tym przypadku z nabycia przez Skarb Państwa lub gminę jego nieruchomości na cele uzasadniające jej wywłaszczenie lub wywłaszczenie na podstawie przepisów o gospodarce nieruchomościami.

Aktualna regulacja instytucji potrącenia podatkowego wykazuje kilka znaczących różnic w stosunku do klasycznego potrącenia cywilnoprawnego. Odmienności te odnoszą się przede wszystkim do bardzo wąsko





sformułowanego przez prawo podatkowe katalogu tytułów uprawniających do potrącenia oraz ścisłego określenia podmiotów uprawnionych do jego dokonywania. Również tryb, prawa i obowiązki stron tej czynności prawnej są określone w sposób wyczerpujący, a wszelkie uregulowania umowne, wykraczające poza dopuszczalny przez Ordynację podatkową schemat potrącenia są niedozwolone i powodują z mocy prawa nieważność rozstrzygnięć zapadłych w tej materii<sup>23</sup>. W doktrynie wyraźnie podkreśla się też, iż mimo podobieństwa konstrukcji potrącenia podatkowego do cywilnoprawnego nie ma jakichkolwiek podstaw do posiłkowego stosowania przepisów kodeksu cywilnego w tym zakresie<sup>24</sup>.

Przepisy art. 64 i 65 Ordynacji podatkowej dotyczące dokonywania potrąceń zaległości podatkowych z wierzytelnościami podatnika wobec związków publicznoprawnych stanowią, iż potrąceń tych dokonuje się bądź na wniosek podatnika lub z urzędu, przy czym potrącenie na wniosek ma charakter pierwszoplanowy, co wynika z brzmienia normy zawartej w §3 art. 64 Ordynacji<sup>25</sup>. Uprawnionym do złożenia wniosku o potrącenie jest jednak nie tylko podatnik; prawo to przysługuje również jego następcom prawnym (art. 97a Ordynacji) oraz osobom trzecim (art. 109 § 1 Ordynacji), rzecz jasna, jedynie w zakresie przejętych przez te podmioty zobowiązań spadkodawców bądź dłużników głównych.

## 4

### ZAKRES I PRZESŁANKI OBJĘCIA WŁAŚCICIELA RZECZY LUB PRAW MAJĄTKOWYCH ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ ZA ZALEGŁOŚCI PODATKOWE INNYCH PODMIOTÓW W CHARAKTERZE OSOBY TRZECIEJ

Znacznie dotkliwsze skutki dla właściciela rzeczy lub praw majątkowych wywołują: rozciągnięcie nań odpowiedzialności za zobowiązania i zaległości innych podmiotów w charakterze osoby trzeciej, a także zastosowanie przez organy podatkowe określonych form zabezpieczenia na jego majątku ruchomym i nieruchomym, jak też wreszcie wszczęcie i prowadzenie

<sup>23</sup> Zob. J. Orłowski, *Potrącenie zobowiązania podatkowego – zagadnienia podstawowe*, „Kwartalnik prawa podatkowego” 1999, nr 3–4, s. 63.

<sup>24</sup> Zob. L. Etel, *Komentarz do art. 64 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa*, w: R. Dowgier, L. Etel, C. Kosikowski, P. Pietrasz, S. Presnarowicz, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa, 2006, s. 297.

<sup>25</sup> Zob. T. Nowak, *Istota i charakter prawny postanowienia o potrąceniu z urzędu*, „Kwartalnik prawa podatkowego”, 1999, nr 3–4, s. 84.





postępowania egzekucyjnego z tytułu zaległości podatkowych, aż do przymusowego przejęcia nieruchomości włącznie.

Właściciel rzeczy lub prawa majątkowego poczynawszy od 2003 roku<sup>26</sup> został zaliczony w poczet zamkniętego ustawowo katalogu osób trzecich, które mogą zostać obciążone odpowiedzialnością solidarnie wraz z podatnikiem za jego zaległości podatkowe. W przypadku właściciela chodzi o jego odpowiedzialność za zaległości użytkownika przekazanej mu przez właściciela rzeczy lub prawa majątkowego. Zgodnie z art. 114 Ordynacji podatkowej możliwość pociągnięcia właściciela rzeczy lub praw majątkowych do odpowiedzialności za długi podatkowe ich użytkownika zależy od łącznego spełnienia 3 warunków. Stanowią je:

- ☒ istniejące w trakcie umowy użytkownika pomiędzy właścicielem rzeczy a jej użytkownikiem powiązania o charakterze rodzinnym, kapitałowym, majątkowym lub wynikające ze stosunku pracy,
- ☒ prowadzenie przez użytkownika działalności gospodarczej z wykorzystaniem przekazanych mu przez właściciela rzeczy lub praw majątkowych,
- ☒ powstanie zaległości podatkowych związanych z działalnością gospodarczą użytkownika i to w okresie prowadzenia jej przy wykorzystaniu rzeczy lub praw majątkowych właściciela.

Zakres odpowiedzialności właściciela ograniczony jest do równowartości rzeczy lub praw majątkowych będących przedmiotem użytkowania. Identyczne zasady odpowiedzialności właściciela rzeczy lub praw majątkowych stosuje się w przypadku najmu, dzierżawy, leasingu oraz innych umów o podobnym charakterze.

Główną przyczyną potraktowania właściciela rzeczy lub praw majątkowych jako osoby trzeciej odpowiedzialnej za zaległości podatkowe użytkownika jest zamiar ustawodawcy przeciwdziałania ewentualnej praktyce uchylania się od opodatkowania wskutek wykorzystania łączących go z użytkownikiem więzi rodzinnych, kapitałowych czy majątkowych.

Z omówionym powyżej przypadkiem odpowiedzialności właściciela jako osoby trzeciej koresponduje sytuacja unormowana we wprowadzonym od 1 stycznia 2003 roku art. 114a, pozwalająca rozciągnąć na dzierżawcę lub użytkownika nieruchomości odpowiedzialność solidarną wraz

---

<sup>26</sup> Dz.U z 2002 roku, nr 169 poz. 1387.





z podatnikiem, którym jest jej właściciel, za zaległości w podatkach związanych z posiadaniem nieruchomości, powstałe w trakcie trwania dzierżawy lub użytkowania<sup>27</sup>.

Kolejną sytuacją, w której można obciążyć odpowiedzialnością właściciela rzeczy za zaległości podatkowe innych podmiotów jest przypadek, gdy nabywca przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części, albo poszczególnych składników majątkowych związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą o jednostkowej wartości (w dniu jej zbycia) wynoszącej co najmniej 16 100 złotych odpowiada całym swoim majątkiem solidarnie z podatnikiem za zaległości podatkowe powstałe przed dniem nabycia majątku, ale tylko do wartości nabytego majątku (art. 112 Ordynacji).

Omówione przypadki ponoszenia przez właściciela rzeczy lub praw majątkowych odpowiedzialności podatkowej w charakterze osoby trzeciej nie wyczerpują bynajmniej bogactwa i różnorodności sytuacji, w których czy to z tytułu wspólności majątkowej, czy następstwa majątkowego bądź też z tytułu współdziałania z podatnikiem w prowadzeniu działalności gospodarczej właściciel może odpowiadać za zaległości podatkowe innych podmiotów. Aktualny krąg osób trzecich jest bowiem dość obszerny i obejmuje m.in. członka rodziny, rozwiedzionego małżonka podatnika, współnika w spółkach osobowych, członka zarządu w spółkach kapitałowych czy też tzw. firmującego. Z pobieżnego choćby przeglądu powyższego kręgu podmiotów, które mogą być objęte odpowiedzialnością solidarną wraz z podatnikiem za jego zaległości podatkowe wynika, że główną przesłanką rozciągnięcia nań odpowiedzialności jest ekonomiczny związek z podmiotem lub przedmiotem podatku. W literaturze prawno-finansowej wskazuje się na cały katalog przesłanek uzasadniających objęcie konkretnej osoby solidarną odpowiedzialnością podatkową za zaległości podatnika. Są to: 1) czerpanie przez nią dochodu z działalności podatnika (małżonek, rozwiedziony małżonek, członek rodziny podatnika), 2) nabycie pewnej części majątku podatnika (nabywca majątku), 3) wykorzystywanie tego majątku (dzierżawca nieruchomości, firmujący), 4) prowadzenie działalności przy pomocy innego podmiotu (wspólnik spółki cywilnej, jawnej i komandytowej), 5) zarządzanie określonym podmiotem i ponoszenie pewnych

---

<sup>27</sup> O ile warunkiem rozciągnięcia odpowiedzialności właściciela za zaległości podatkowe użytkownika rzeczy było powstanie zaległości związanych z działalnością gospodarczą prowadzoną przez użytkownika, o tyle w tymże przypadku nie jest wymagany warunek wykorzystywania nieruchomości do prowadzenia działalności gospodarczej.





związanych z tym obowiązków (członek zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółki akcyjnej)<sup>28</sup>.

Nie ulega wątpliwości, iż odpowiedzialność podatkowa osób trzecich, w tym również właściciela rzeczy lub prawa majątkowego powinna być zupełnie wyjątkową instytucją stosowanych w ściśle określonych, a przy tym uzasadnionych ekonomicznie i prawnie przypadkach. Przyjęte aktualnie zasady solidarnej odpowiedzialności osób trzecich za zaległości podatkowe nie budzą w zasadzie większych zastrzeżeń, z uwagi na:

- ☒ ograniczenie tejże odpowiedzialności do zamkniętego kręgu podmiotów,
- ☒ odrębnej dla każdej z grup osób trzecich regulacji zakresu i charakteru przesłanek ich odpowiedzialności,
- ☒ ograniczenia ich odpowiedzialności do określonej wysokości długu.

## 5

### **RZECZY I PRAWA MAJĄTKOWE JAKO PRZEDMIOT ZABEZPIECZENIA I EGZEKUCJI Z TYTUŁU ZOBOWIĄZAŃ PODATKOWYCH WŁAŚCICIELA**

Rzeczy i prawa majątkowe mogą stać się przedmiotem zabezpieczenia zobowiązań podatkowych ich właściciela.

Głównym celem postępowania zabezpieczającego w sprawie zobowiązań podatkowych jest stworzenie gwarancji materialnych, zapewniających realne możliwości przyszłego ich wykonania. Stąd też w doktrynie słusznie wskazuje się, iż postępowanie to ma charakter wstępny i pomocniczy w stosunku do przyszłego postępowania egzekucyjnego<sup>29</sup>. Oba te rodzaje postępowania służą ochronie interesów wierzycieli podatkowych, tj. Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności poprzez zapewnienie im skuteczności przyszłej egzekucji zobowiązań podatkowych.

Główną, a zarazem wystarczającą ustawową przesłankę zastosowania zabezpieczenia podatkowego jest wykazanie „uzasadnionej obawy”, iż obowiązek podatkowy może nie zostać wykonany. Sama ocena zaistnienia

<sup>28</sup> Zob. A. Mariański, *Odpowiedzialność osób trzecich według regulacji ordynacji podatkowej*, „Glosa”, kwiecień 1998, s. 1.

<sup>29</sup> Zob. C. Kosikowski, H. Dzwonkowski, A. Huchla, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 159–169.





w danej sytuacji tego hipotetycznego stanu rzeczy jest pozostawiona uznaniu organu dokonującego zabezpieczeń, co nie oznacza, iż decyzja podjęta w tej sprawie może być dowolna. Musi ona wynikać z oceny całokształtu zebranego w konkretnej sprawie materiału dowodowego. Sam ustawodawca w celu bliższego skonkretyzowania tego ogólnikowego pojęcia, podał w art. 33 § 1 Ordynacji podatkowej przykłady dwóch sytuacji mogących uzasadniać istniejącą obawę niewykonania zobowiązania. Są to: trwałe nieuiszczanie przez podatnika wymagalnych zobowiązań oraz zbywanie przez niego majątku, które może utrudnić lub udaremnić w przyszłości egzekucję. Zdaniem bogatego, acz niejednolitego w tej mierze dorobku orzeczniczego, przykładowymi przesłankami upoważniającymi organ do dokonania zabezpieczenia są m.in. fakt nierzetelnego prowadzenia ksiąg handlowych, zaniżanie dochodów będących podstawą opodatkowania<sup>30</sup>, znaczna wysokość przewidywanego zobowiązania podatkowego, nagłe zaprzestanie prowadzenia przez podatnika działalności gospodarczej<sup>31</sup>. Z kolei za dostateczne powody ustanowienia zabezpieczenia nie mogą uchodzić np. niski kapitał założycielski spółki będącej podatnikiem czy też uchylanie się przez podatnika od odbioru korespondencji<sup>32</sup>.

Celowo zamierzone przez ustawodawcę pozostawienie w gestii organów podatkowych znacznego luzu decyzyjnego w zakresie wszczynania w konkretnym przypadku postępowania zabezpieczającego i dokonania wyboru środka zabezpieczenia – korzystne dla wierzycieli podatkowych – może w praktyce rodzić niebezpieczeństwo podjęcia wielu pochopnych decyzji krzywdzących podatnika. Instrumentami, które w pewnym zakresie mogą ograniczyć takie ryzyko niekorzystnych dla podatnika działań administracji podatkowej są: z jednej strony – obowiązek stosowania w postępowaniu zabezpieczających takich samych zasad ogólnych, jakie obowiązują w postępowaniu egzekucyjnym<sup>33</sup>, z drugiej – przysługujące podatnikowi możliwości wniesienia zarzutów przeciwko postępowaniu zabezpieczającemu, których podstawą jest zamknięty katalog przesłanek.

Wśród kilku form zabezpieczenia zobowiązań podatkowych, jakie reguluje Ordynacja podatkowa, wymienić należy w szczególności dwie rzeczowe formy zabezpieczenia na majątku podatnika w postaci zastawu

<sup>30</sup> Zob. wyrok NSA z dn. 4 listopada 1994 r. sygn. SA./Gd 96/94, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 1996, nr 5, poz. 143.

<sup>31</sup> Zob. wyrok NSA z dn. 9 listopada 1994 r. sygn. SA./Ka 759/94, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 1996, nr 5, poz. 156.

<sup>32</sup> Zob. wyrok NSA z dn. 23 maja 1995 r. sygn. SA./Wr 290/95, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 1997, nr 3, poz. 69.

<sup>33</sup> Nakaz taki wynika wprost z treści art. 166 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.





skarbowego oraz hipoteki przymusowej. Obie te formy posiadają kilka cech wspólnych.

Po pierwsze – hipoteka i zastaw to rodzaje praw akcesoryjnych, czyli praw ściśle związanych z zabezpieczaną w ich trybie wierzytelnością prywatno- bądź publicznoprawną, np. długiem z tytułu umowy cywilnoprawnej lub z należnością z tytułu zobowiązania podatkowego. Takie unormowanie przesądza o zależności bytu hipoteki i zastawu od istnienia głównej, zabezpieczanej w ten sposób wierzytelności. W szczególności hipoteka i zastaw nie mogą powstać ani być zabezpieczone bez wierzytelności, a wygaśnięcie wierzytelności pociąga za sobą równoczesne wygaśnięcie środka zabezpieczenia.

Po drugie – hipoteka i zastaw są prawami skutecznymi *erga omnes* w dwójnasób: obciążają one każdego przyszłego właściciela rzeczy nią obciążonej, a wierzyciel hipoteczny i zastawca mają pierwszeństwo zaspokojenia swej wierzytelności przed wierzycielami osobistymi, dla których nie ustanowiono zabezpieczenia hipotecznego lub zastawowego.

Natomiast wśród różnic pomiędzy oboma instytucjami uwagę zwrócić należy na to, iż przedmiotem hipoteki mogą być tylko nieruchomości, tj. prawo ich własności i udział w ich współwłasności, a także inne prawa z nimi związane np. użytkowanie wieczyste, spółdzielcze własnościowe prawo do lokali, prawo do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej oraz wierzytelność zabezpieczona hipoteką (tzw. Subintabulat). Z kolei przedmiotem zastawu mogą być tylko rzeczy ruchome, które ponadto – ze względu na cel zastawu – muszą posiadać konkretną wartość ekonomiczną, dostatecznie różnić się od innych dóbr materialnych oraz mieć przymiot zbywalności<sup>34</sup>. Dodatkowo, oddanie rzeczy w zastaw rozciąga się na jej części składowe, a w braku innych postanowień – również na jej przynależności.

Zastaw skarbowy, posiadający wszelkie cechy zastawu cywilnoprawnego ma odróżnieniu od niego charakter zabezpieczenia przymusowego, a nie umownego. Powstaje on z chwilą dokonania wpisu w rejestrze zastawów skarbowych i nie wiąże się z nim obowiązek wydania rzeczy.

Aktualnie mogą być stosowane dwa odmienne tryby dokonywania zabezpieczenia. Pierwszy – wedle przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>35</sup>, a drugi – uregulowany w przepisach

<sup>34</sup> Zob. J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2003, s. 269.

<sup>35</sup> Zob. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz.U z 2005 roku, nr 229, poz. 1954 z późn. zm.).





artykułu 33 d Ordynacji podatkowej, a obowiązujący od 1 września 2005 roku<sup>36</sup>. Z punktu widzenia zapewnienia ochrony interesów majątkowych podatnika na szczególnie pozytywną ocenę zasługuje wprowadzenie tego drugiego, bardziej korzystnego dla niego trybu stosowania zabezpieczenia. Głównymi walorami tegoż nowego trybu zabezpieczenia zobowiązań są :

- ☒ możliwość skorzystania z niego w drodze wyboru przez podatnika,
- ☒ zagwarantowanie temuż trybowi pierwszeństwa stosowania przed zabezpieczeniem dokonywanym w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
- ☒ możliwość wyboru przez podatnika najbardziej dla niego dogodnej formy zabezpieczenia (jednej lub kilku) spośród ustawowego kręgu form zabezpieczenia,
- ☒ szeroki katalog dogodnych dla podatnika form zabezpieczeń na majątku, (z których może korzystać) obejmujący: gwarancje lub poręczenia bankowe, weksle z poręczeniem wekslowym banku, czeki potwierdzone przez bank krajowy, zastaw rejestrowy na prawach z papierów wartościowych Skarbu Państwa lub NBP, a także depozyt w gotówce.

Jedynym ograniczeniem możliwości skorzystania przez podatnika z tego dogodnego trybu zabezpieczenia jego zobowiązań jest pozostawienie w rękach organu podatkowego rozstrzygnięcia o przyjęciu lub odrzuceniu wniosku podatnika o zastosowaniu wybranej formy zabezpieczenia. Wprawdzie na takie postanowienie o odrzuceniu wniosku podatnikowi przysługuje zażalenie oraz skarga do sądu administracyjnego, ale w praktyce – wobec braku sformułowania jakichkolwiek przesłanek i wytycznych, jakimi winien kierować się organ podatkowy przy rozpatrywaniu wniosku podatnika o wybór formy zabezpieczenia, trudno będzie mu skutecznie dowodzić bezzasadności wydanej przez organ podatkowy odmownej decyzji<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Wzajemny stosunek unormowań obu ustaw opiera się na zasadzie *lex specialis derogat legi generali*. Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji ma bowiem zastosowanie do wszystkich należności publicznoprawnych poddanych zabezpieczeniu i egzekucji administracyjnoprawnej, natomiast Ordynacja – jako *lex specialis* – normuje w sposób szczegółowy pewne aspekty przedmiotowe zabezpieczenia (zakres przedmiotowy i podmiotowy oraz pewne kwestie proceduralne), które dotyczą tylko i wyłącznie należności podatkowych. W pozostałych, nieobjętych przepisami Ordynacji zakresie, należy stosować w sposób bezpośredni przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (zgodnie z wyraźną dyspozycją art. 33 § 5 ordynacji).

<sup>37</sup> Zob. L. Etel, *Ordynacja podatkowa...*, s. 226.





W przypadku stwierdzenia przez organ podatkowy, iż w określonym prawnie terminie podatnik nie uregulował spłaty swojego zobowiązania podatkowego zobligowany jest wszcząć procedurę jego dochodzenia. Podstawą wszczęcia i prowadzenia egzekucji administracyjnej jest tytuł wykonawczy wystawiony przez wierzyciela, w którym określony jest podmiotowy i przedmiotowy zakres oraz treść egzekucji. Przebieg czynności egzekucyjnych uzależniony jest w głównej mierze od rodzaju egzekwowanego obowiązku oraz od stosowanego środka egzekucyjnego. W katalogu dwunastu rodzajów środków egzekucyjnych, dotyczących należności pieniężnych znajdują się egzekucja z ruchomości oraz egzekucja z nieruchomości. W aktualnym stanie prawnym brak jest ograniczeń ilości stosowanych środków egzekucyjnych w związku z tym wierzyciel podatkowy może stosować jednocześnie kilka ich rodzajów, aż do uzyskania pełnej kwoty należności. Wierzyciel również ma w pierwszej kolejności prawo wyboru określonego środka egzekucyjnego (lub kilku środków), jednakże powinien brać pod uwagę uszeregowanie środków w katalogu zamieszczonym w art. 1a ustawy i w podanej tam kolejności, a to ze względu iż respektuje ona zasadę kolejności (stopniowości) stosowanych środków egzekucyjnych, poczynając od najłagodniejszych aż do najdotkliwszych dla dłużnika, którymi są: egzekucja z ruchomości w a ostatecznej kolejności – egzekucja z nieruchomości.

Obok zasady ustawowej kolejności stosowania środków egzekucyjnych prowadzone postępowania egzekucyjne winno respektować inne jeszcze zasady ogólne w zdecydowanej większości chroniące interesy dłużnika. Taki charakter posiadają zwłaszcza: zasada celowości i niezbędności postępowania egzekucyjnego oraz bezpośrednio z nią związana zasada poszanowania minimum egzystencji podatnika. Podatnik ma też zagwarantowane możliwości ochrony prawnej w postaci zgłaszania zarzutów do prowadzenia postępowania, jak też kierowania wniosków do organu egzekucyjnego oraz składanych w trakcie postępowania egzekucyjnego skarg<sup>38</sup>.

Na specjalną uwagę zasługuje podkreślenie faktu istotnej zmiany trybu prowadzenia egzekucji z nieruchomości. Począwszy od dnia 30 listopada 2001 roku można ją obecnie prowadzić w trybie postępowania egzekucyj-

---

<sup>38</sup> Szerzej na ten temat zob. m.in. C. Martyrz, *Prawa zobowiązanego w postępowaniu egzekucyjnym*, w: red. J. Gumińska-Pawlic, *Doradca podatkowy obrońcą praw podatnika*, Katowice 2007, s. 49 i nast.





nego w administracji<sup>39</sup>. Powyższą zmianę można oceniać różnie, z dwóch punktów widzenia, tj. szybkości i sprawności postępowania egzekucyjnego oraz stopnia zapewnienia niezbędnej ochrony interesów majątkowych podatnika. Dla wierzyciela podatkowego powyższa zmiana jest zapewne korzystna, ponieważ znacznie przyspiesza sam tok postępowania egzekucyjnego i ostateczną realizację zobowiązania podatkowego. Dawny sądowy tryb prowadzenia egzekucji z nieruchomości z natury swej bardziej sformalizowany, a przez to i skomplikowany, był czasochłonny i przewlekły, trwający niekiedy w praktyce polskiej przez wiele lat. Natomiast dla dłużnika podatkowego ten poprzednio obowiązujący, sądowy tryb prowadzenia egzekucji wprawdzie skomplikowany, ale gwarantujący mu możliwości składania zarzutów na każdym jego etapie prowadzenia, był bardzo dla niego korzystny i chroniący jego interesy majątkowe. Ostatecznie zalety i wady aktualnego trybu prowadzenia egzekucji z nieruchomości wykaże praktyka z kilku ostatnich lat.

---

39 Szerzej na ten temat zob. A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, wyd. II, Warszawa 2002, s. 444–447.

