

Paweł Majczak¹*Uniwersytet Wrocławski**Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii*ORCID: [0000-0002-3275-649X](https://orcid.org/0000-0002-3275-649X)

Otwarcie ciągłości administracyjnego postępowania egzekucyjnego w świetle znówelizowanych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji

Opening the continuity of administrative enforcement proceedings
in the light of the amended provisions of the Act
on enforcement proceedings in administration

Streszczenie

Głównym przedmiotem badań w tym opracowaniu były kwestie warunków dopuszczalności, sposobu oraz momentu wszczęcia postępowania administracyjnego i egzekucji administracyjnej. W opracowaniu dokonana została ocena stanu prawnego przy uwzględnieniu – z jednej strony – ochrony uprawnień zobowiązanego, a z drugiej – istoty oraz efektywności postępowania egzekucyjnego. Artykuł zawiera analizę wybranych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji po nowelizacji w 2020 i 2021 r. Odniesiono się również do regulacji sprzed tej nowelizacji. Zdaniem autora nowelizacja zawiera szereg regulacji usprawniających i zwiększających efektywność postępowania egzekucyjnego w administracji. Niektóre rozwiązania wymagają jednak dopracowania. W pracy zastosowano formalno-dogmatyczną metodę pracy.

Słowa kluczowe

administracyjne postępowanie egzekucyjne, egzekucja administracyjna, wszczęcie postępowania, upomnienie, nowelizacja

Abstract

The main subject of research in this study were the issues of admissibility, method and moment of initiating administrative enforcement proceedings and administrative enforcement. Such a legal situation has been examined, taking into account on the one hand, the protection of the rights of the obliged person, and on the other hand, the nature and effectiveness of enforcement proceedings. The article contains an analysis of selected provisions of the Act on enforcement proceedings in administration after the amendment in 2020 and 2021. The paper also refers to the regulation from before the amend-

¹ Magister, Uniwersytet Wrocławski, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Instytut Nauk Administracyjnych, Zakład Postępowania Administracyjnego i Sądownictwa Administracyjnego, asystent, pawel.majczak@uwr.edu.pl.

ments of the Act on enforcement proceedings in administration. In the opinion of the author, the amendment contains a number of regulations improving and increasing the effectiveness of enforcement proceedings in administration. Some solutions, however, require refinement. The analysis includes questionable issues both within the theoretical and practical field.

Keywords

administrative enforcement proceedings, administrative enforcement, initiation of proceedings, reprimand, amendment

Wstęp

Administracyjne postępowanie egzekucyjne zaliczane jest do grupy procedur wykonawczych. Rozwija się stopniowo, według ustalonych reguł. Proces ten powinien stanowić zwarty, konsekwentny ciąg czynności i zdarzeń, bez przerw i zahamowań. Wówczas można uznać, że ciągłość postępowania warunkuje skuteczność działalności zmierzającej do wprowadzenia takiego stanu w rzeczywistości społecznej, który jest zgodny z treścią aktu poddanego egzekucji. Proces prowadzony wbrew zasadzie ciągłości jest procesem przewlekłym, co może doprowadzić do udaremnienia wykonania obowiązku poddanego egzekucji administracyjnej. Narusza przy tym zasadę legalizmu. Postulatu skuteczności oraz szybkości postępowania nie można uznawać za bezwzględny prymat. W każdym postępowaniu powinny być podejmowane działania optymalne, tzn. takie, które zarówno zapobiegają jego przewlekłości, jak i chronią interesy jego uczestników.

Przedmiotem niniejszego artykułu będzie przedstawienie i analiza instytucji związanych z otwarciem ciągłości, a więc ze wszczęciem administracyjnego postępowania egzekucyjnego oraz uwypuklenie zmian normatywnych wprowadzonych w ostatnim czasie. Artykuł ma również za zadanie naświetlenie reprezentatywnych problemów i konsekwencji nieprawidłowego zainicjowania postępowania egzekucyjnego.

1. Przepisy dotyczące wszczęcia postępowania egzekucyjnego jako element nowelizacji

Postępowanie egzekucyjne w administracji uregulowane jest jedną z najtrudniejszych w stosowaniu polskich ustaw – ustawą z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji², która była w ostatnim czasie wielokrotnie zmieniana. Wcześniejsza nowelizacja – z dnia 4 lipca 2019 r.³ – stanowi konsekwencję wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2016 r., SK 31/14. Większość jej regulacji

² Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j.: Dz. U. z 2020 r. poz. 1427 ze zm.) – dalej: u.p.e.a., ustawa egzekucyjna.

³ Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1553) – dalej: nowelizacja kosztowa.

weszła w życie 20 lutego 2021 r.⁴ Celem późniejszej ustawy nowelizującej – z dnia 11 września 2019 r.⁵ – jest uproszczenie procedur administracyjnych obowiązujących w egzekucji administracyjnej. Weszła ona zasadniczo w życie 30 lipca 2020 r. – po upływie 9 miesięcy od dnia ogłoszenia. Kształt przepisów u.p.e.a. po nowelizacji należy rozpatrywać poprzez zestawienie obydwu tych ustaw, ponieważ niektóre sfery regulacji, instytucje prawne, zostały w pewnej części znowelizowane jedną, a w innej części drugą. Jest tak m.in. w przypadku upomnienia oraz regulacji rozróżniającej postępowanie egzekucyjne od egzekucji administracyjnej, co będzie stanowiło przedmiot dalszej analizy.

2. Konsekwencje rozróżnienia postępowania egzekucyjnego i egzekucji administracyjnej

2.1. Postępowanie egzekucyjne a egzekucja administracyjna

W literaturze prawa egzekucyjnego już przed nowelizacjami rozróżniano postępowanie egzekucyjne od egzekucji administracyjnej. L. Klat-Wertelecka wyjaśniła, że: „Postępowanie egzekucyjne jest prawnie zorganizowanym ciągiem czynności organu egzekucyjnego i innych podmiotów, mającym na celu urzeczywistnienie konkretnej normy prawnej, ustalonej w tytule egzekucyjnym, przy zastosowaniu prawnych środków przymusu. Egzekucja oznacza zastosowanie przez powołane organy egzekucyjne środków przymusu państwowego w celu wykonania obowiązku określonego w tytule egzekucyjnym. Pojęcie «postępowanie egzekucyjne» wskazuje na aspekt procesowy stosowania przymusu egzekucyjnego, natomiast pojęcie «egzekucja administracyjna» – na jego aspekt materialny”⁶. Postępowanie egzekucyjne jest ciągiem czynności procesowych i egzekucyjnych. Egzekucja administracyjna, będąc jedynie stadium czynności wykonawczych, jest ciągiem czynności egzekucyjnych⁷.

2.2. Moment wszczęcia postępowania egzekucyjnego a moment wszczęcia egzekucji

Przepisy administracyjnej ustawy egzekucyjnej obowiązujące do dnia 19 lutego 2021 r. nie określały *expressis verbis* daty wszczęcia. W literaturze i orzecznictwie wypracowano pogląd, że wszczęcie postępowania egzekucyjnego następuje na wniosek

⁴ Art. 15 nowelizacji kosztowej.

⁵ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2070) – dalej: nowelizacja protezowa.

⁶ L. Klat-Wertelecka, *Egzekucja administracyjna w praktyce*, Gdańsk 2013, s. 21, zob. *eadem*, *Pojęcie postępowania egzekucyjnego w administracji a pojęcie egzekucji administracyjnej*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2011, z. IX, s. 11–24.

⁷ Pod pojęciem czynności egzekucyjnych rozumie się wszelkie podejmowane przez organ egzekucyjny działania zmierzające do zastosowania lub zrealizowania środka egzekucyjnego – art. 1a pkt 2 u.p.e.a.

wierzyciela i na podstawie wystawionego przez niego tytułu wykonawczego (art. 26 § 1 u.p.e.a.), a gdy wierzyciel jest jednocześnie organem egzekucyjnym – wszczyna on postępowanie z urzędu na podstawie tytułu wykonawczego przez siebie wystawionego (art. 26 § 4 u.p.e.a.). W przypadku, o którym mowa w art. 26 § 1 u.p.e.a., datą wszczęcia postępowania egzekucyjnego jest dzień doręczenia organowi egzekucyjnemu tych dokumentów przez wierzyciela. Gdy zachodzi tożsamość organu egzekucyjnego i wierzyciela (art. 26 § 4 u.p.e.a.), to datą wszczęcia postępowania egzekucyjnego jest dzień sporządzenia tytułu wykonawczego przez wierzyciela będącego jednocześnie organem egzekucyjnym⁸.

Od 20 lutego 2021 r. moment wszczęcia postępowania egzekucyjnego jest określony wprost w art. 26 § 3a u.p.e.a. Zgodnie z tym przepisem następuje to z chwilą: „1) doręczenia wniosku o wszczęcie egzekucji administracyjnej i tytułu wykonawczego organowi egzekucyjnemu, jeżeli wierzyciel nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym; 2) nadania tytułowi wykonawczemu klauzuli o skierowaniu tego tytułu do egzekucji administracyjnej, jeżeli wierzyciel jest jednocześnie organem egzekucyjnym; 3) wystawienia tytułu wykonawczego w przypadku przekształcenia zajęcia zabezpieczającego w zajęcie egzekucyjne”.

Z powyższego zestawienia wynika, że wraz z nowelizacją nastąpiła zmiana w określaniu momentu wszczęcia administracyjnego postępowania egzekucyjnego przy tożsamości wierzyciela i organu egzekucyjnego.

Wszczęcie egzekucji następowało przed 30 lipca 2020 r. z chwilą: „doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego lub doręczenia dłużnikowi zajętej wierzytelności zawiadomienia o zajęciu wierzytelności lub innego prawa majątkowego, jeżeli to doręczenie nastąpiło przed doręczeniem zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego” (art. 26 § 5 u.p.e.a.). Od 30 lipca 2020 r. art. 26 § 5 u.p.e.a. przewiduje dodatkowo, że następuje ono z chwilą: „podpisania protokołu zajęcia ruchomości przez pracownika obsługującego organ egzekucyjny, jeżeli to podpisanie nastąpiło przed doręczeniem zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego; wpisu w księdze wieczystej o wszczęciu egzekucji z nieruchomości lub złożenia wniosku o wpis o wszczęciu egzekucji z nieruchomości do zbioru dokumentów, jeżeli ten wpis lub to złożenie nastąpiło przed doręczeniem zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego”. Stosownie do powyższego, postępowanie egzekucyjne jest wszczynane wcześniej niż sama egzekucja⁹. Egzekucja następuje z kolei w ramach postępowania egzekucyjnego¹⁰.

⁸ L. Klat-Wertelecka, *Egzekucja...*, s. 92; wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2015 r., I SA/Sz 960/15, Legalis nr 1390447.

⁹ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 9 sierpnia 2017 r., I SA/Kr 496/17, Legalis nr 1653694.

¹⁰ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 kwietnia 2018 r., I SA/Po 63/18, Legalis nr 1771763.

2.3. Dopuszczalność wszczęcia postępowania egzekucyjnego a dopuszczalność wszczęcia egzekucji

Skoro od 20 lutego 2021 r. w ustawie egzekucyjnej odróżniono postępowanie egzekucyjne od egzekucji administracyjnej oraz dodano możliwość automatycznego nieprzyjęcia tytułu wykonawczego (art. 26 § 1g u.p.e.a.), to uzasadnione wydaje się założenie, że czynności zmierzające do stwierdzenia dopuszczalności przystąpienia do egzekucji administracyjnej dzielą się na trzy etapy. Występują one wyłącznie w przypadku braku tożsamości podmiotowej między wierzycielem a organem egzekucyjnym.

O wyróżnieniu pierwszego etapu decyduje wprowadzenie z dniem 30 lipca 2020 r. konstrukcji automatycznego nieprzyjęcia tytułu wykonawczego (za wyjątkiem jednolitego i zagranicznego¹¹) ze względu na wystąpienie przesłanek, o których mowa w art. 26 § 1g u.p.e.a. Tytuły wykonawcze przekazywane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego prowadzonego dla organów egzekucyjnych będących naczelnikami urzędów skarbowych, podlegają automatycznej weryfikacji. W przypadku niezgodności lub braku danych system teleinformatyczny automatycznie nie przyjmie ani tytułu wykonawczego, ani wniosku o wszczęcie egzekucji, ani informacji, o której mowa w art. 26 § 1e u.p.e.a. Z jednej strony rozwiązanie takie ma: „zagwarantować, że do organu egzekucyjnego będą wpływały jedynie prawidłowo wystawione tytuły wykonawcze. Tytuły zawierające niezgodne dane zostaną automatycznie odrzucone. Dzięki takiemu rozwiązaniu wierzyciel, bez ingerencji organu egzekucyjnego, otrzyma informację o błędnych danych, które będzie mógł skorygować jeszcze przed przekazaniem tytułu wykonawczego organowi egzekucyjnemu”¹². Z drugiej strony przedstawiony sposób postępowania budzi zastrzeżenia natury prawnej, zwłaszcza w zakresie niezaskarżalności automatycznego zablokowania możliwości wszczęcia postępowania egzekucyjnego¹³. W literaturze sygnalizuje się, że nieprzyjęcie tytułu wykonawczego powinno zostać objęte skargą do sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.¹⁴ Zastanawia jednak, czy nie stanowiłoby to zbyt dalekiego rozszerzenia kognicji sądów administracyjnych. Działanie dokonane przez system komputerowy nie stanowi bowiem aktu woli organu administracji publicznej. W przypadku problemów z takim systemem, zastrzeżenia należy kierować do jego administratora.

¹¹ T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, [w:] G. Łaszczyca, A. Matan (red.), *System prawa administracyjnego procesowego*, t. 3, cz. 1. *Administracyjne postępowanie egzekucyjne i zabezpieczające*, Warszawa 2020, s. 602.

¹² Uzasadnienie z dnia 6 sierpnia 2019 r. projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3753 z dnia 6 sierpnia 2019 r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3753>, s. 13-14 [dostęp: 30.04.2021].

¹³ Zob. M. Masternak, *Art. 29*, [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, Legalis/el. 2021; T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, [w:] G. Łaszczyca, A. Matan (red.), *op. cit.*, s. 601-602.

¹⁴ T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, [w:] G. Łaszczyca, A. Matan (red.), *op. cit.*, s. 601.

W ocenie autora przypadek, o którym mowa w niniejszym podrozdziale, zasługuje z punktu widzenia sprawnościowego na aprobatę. System pomoże bowiem wyeliminować tzw. błędy ludzkie. Problem pojawi się jednak wówczas, gdy te błędy ludzkie lub techniczne dadzą o sobie znać na etapie jego tworzenia i funkcjonowania. Z prawnego punktu widzenia skuteczny i prosty sposób ominięcia zablokowania przez system zaproponował S. Firkowski, wskazując, że gdy przekazanie tytułu drogą elektroniczną nie będzie możliwe, wierzyciel będzie mógł wystawić tytuł wykonawczy w formie papierowej, powołując się na niemożność przekazania go drogą elektroniczną z przyczyn technicznych (zob. art. 26 § 1c pkt 2 u.p.e.a.). Odmowa przystąpienia przez organ egzekucyjny do egzekucji będzie podlegała wówczas zaskarżeniu w trybie art. 29 § 2a u.p.e.a.¹⁵ Podany przykład uzmysławia ryzyko, że niejednokrotnie automatyczne odrzucanie rzeczywistych błędów tytułów wykonawczych nie będzie prowadziło do ich poprawienia przez wierzyciela, lecz spowoduje przesłanie dokumentów w formie tradycyjnej, które i tak będzie musiał zweryfikować człowiek.

Drugi etap dotyczy dopuszczalności wszczęcia postępowania egzekucyjnego¹⁶. Zgodnie z art. 26 u.p.e.a.: „Postępowanie egzekucyjne wszczyna się na wniosek wierzyciela o wszczęcie egzekucji administracyjnej i na podstawie wystawionego przez niego tytułu wykonawczego, sporządzonego według ustalonego wzoru [...]”. Dokumenty te są niezbędne do zainicjowania postępowania egzekucyjnego. Wierzyciel zobligowany jest dołączyć informację dodatkową, o której mowa w art. 26 § 1e u.p.e.a., jeżeli posiada wiedzę w zakresie wskazanym w tym przepisie. W razie braku odmiennych zastrzeżeń na etapie kierowania powyższych pism do organu egzekucyjnego, należy stosować przepisy k.p.a., dotyczące czynności wszczęcia postępowania, zwłaszcza art. 61a, art. 63–66 k.p.a. Ich zakres różni się w zależności od dokumentu.

Na temat obowiązku wzywania do usunięcia braków formalnych wniosku o wszczęcie egzekucji można odnaleźć liczne wypowiedzi doktrynalne. W większości opracowań pozwala się na stosowanie wobec niego art. 64 § 2 k.p.a.¹⁷ Konieczne stanie się np. wezwanie do usunięcia braków formalnych w terminie co najmniej 7 dni, z pouczeniem, że nieusunięcie wad spowoduje pozostawienie wniosku o wszczęcie egzekucji bez rozpatrzenia. Do takich braków formalnych wniosku o wszczęcie egzekucji można zaliczyć m.in. brak podpisu osoby upoważnionej do działania w imieniu wierzyciela, brak wska-

¹⁵ S. Firkowski, *Wszczęcie i tok postępowania egzekucyjnego w administracji*, [w:] S. Firkowski, *Zmiany w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, Legalis/el. 2020 [dostęp: 30.04.2021].

¹⁶ Na konieczność odrębnego badania dopuszczalności wszczęcia postępowania egzekucyjnego oraz egzekucji administracyjnej wskazuje m.in. M. Masternak – zob. *idem*, *Art. 29*, [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *op. cit.*

¹⁷ Zob. B. Adamiak, [w:] *eadem*, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2015, s. 977; zob. T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, [w:] G. Łaszczyca, A. Matan (red.), *op. cit.*, s. 604; zob. M. Masternak, *Art. 29*, [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *op. cit.*, Legalis/el. 2021.

zania we wniosku o wszczęcie egzekucji dotyczącej obowiązku o charakterze niepieniężnym środka egzekucyjnego (zob. art. 28 u.p.e.a.).

Może zastanawiać, czy niedołączenie informacji dodatkowej, o której mowa w art. 26 § 1e u.p.e.a., stanowi brak formalny. Z art. 26 § 1e u.p.e.a. wynika, że informacja ta przekazywana jest w przypadku, gdy wierzyciel ustali inne dane, które mogą być niezbędne do wszczęcia lub prowadzenia egzekucji. Jeżeli natomiast nie zachodzą przypadki obligujące wierzyciela do przesłania danych, o których mowa w art. 26 § 1e u.p.e.a., to nie ma czego przekazywać. Dlatego w przypadku braku przedmiotowej informacji nie zachodzi konieczność wzywania do jej uzupełnienia. M. Masternak zauważył, że dołączenie jej nie stanowi warunku wszczęcia postępowania egzekucyjnego¹⁸.

Nie zachodzi konieczność wzywania do usunięcia braków formalnych tytułu wykonawczego. Myśl ta zostanie rozwinięta w dalszej części opracowania.

Zastosowanie znajdują przepisy k.p.a. o obowiązku przekazania wniosku o wszczęcie egzekucji oraz tytułu wykonawczego i informacji, o której mowa w art. 26 § 1e u.p.e.a. zgodnie z właściwością, czyli art. 65 § 1 i art. 66 § 3 k.p.a.¹⁹

Wydaje się, że organ egzekucyjny powinien mieć możliwość odmowy wszczęcia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 61a k.p.a. w zw. z art. 18 u.p.e.a. Rozwiązanie to mogłoby być np. wykorzystane, gdyby wniosek o wszczęcie egzekucji złożył nielegitymowany podmiot²⁰. Ze względu jednak na wprowadzenie z dniem 30 lipca 2020 r. art. 26 § 1g u.p.e.a. twierdzenie to wymaga uzupełnienia. Artykuł 61a k.p.a. w zw. z art. 18 u.p.e.a. mógłby mieć zastosowanie jedynie wówczas, gdyby tytuł wykonawczy nie był wnoszony za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 26aa § 1u.p.e.a., bądź gdyby zachodziły podstawy odmowy wszczęcia postępowania egzekucyjnego inne niż wymienione w art. 26 § 1g u.p.e.a.

Uznanie dopuszczalności wszczęcia postępowania egzekucyjnego (wniosek o wszczęcie egzekucji nie zawiera wad formalnych, organ egzekucyjny jest właściwy w sprawie) implikuje konieczność przystąpienia do trzeciego etapu. Polega on na zbadaniu dopuszczalności egzekucji, w zakresie wyznaczonym art. 29 § 2 pkt 1–3 u.p.e.a., tj. zweryfikowania, czy obowiązek objęty tytułem wykonawczym podlega egzekucji administracyjnej, czy tytuł wykonawczy spełnia przewidziane prawem wymogi. Konieczne jest również dokonanie oceny, czy na skutek przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego uzyska się kwotę prze-

¹⁸ M. Masternak, *Art. 26*, [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *op. cit.*

¹⁹ *Idem*, *Art. 29*, [w:] *eidem*, *op. cit.*

²⁰ *Ibidem*; por. C. Kulesza, *Art. 26*, [w:] D.R. Kijowski (red.), *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz*, LEX/el. 2015. Autor zajął stanowisko, że: „O ile zatem organ egzekucyjny winien badać z urzędu, czy wniosek pochodzi od legitymowanego podmiotu – wierzyciela, o tyle nie ma podstaw żądać uzupełnienia wniosku w trybie art. 64 § 2 k.p.a. w zw. z art. 18 i 29 § 2 u.p.e.a. Organ egzekucyjny powinien to natomiast zbadać z urzędu przed podjęciem pierwszej czynności egzekucyjnej i nie przystępować do egzekucji, gdy ustali, że wniosek pochodzi od podmiotu niebędącego wierzycielem”.

wyyszającą wydatki egzekucyjne. Instytucja prawna nieprzystąpienia do egzekucji opisana w art. 29 § 2 i 2a u.p.e.a. tyczy się wyłącznie organu egzekucyjnego, niebędącego jednocześnie wierzycielem. Ze względu na wątpliwości, jakie powstawały w tym zakresie, ustawodawca zdecydował się wskazać to jednoznacznie w stanie prawnym obowiązującym od 20 lutego 2021 r. Organ egzekucyjny będący jednocześnie wierzycielem zobligowany jest ocenić z urzędu wszystkie elementy, o których mowa w art. 29 § 2 u.p.e.a., na etapie sporządzenia tytułu wykonawczego. W razie wystąpienia którejś z przesłanek nie przystępuje do sporządzania tytułu wykonawczego²¹. Instytucja nieprzystąpienia do egzekucji musi zostać zastosowana w każdym przypadku stwierdzenia niedopuszczalności egzekucji przed jej wszczęciem²². Organ egzekucyjny nie może podać innego powodu nieprzystąpienia do egzekucji²³. Ani nowelizacja kosztowa, ani protezowa nie spowodowały zdezaktualizowania się dokonanej szeroko w doktrynie i orzecznictwie analizy wskazanych przesłanek dopuszczalności egzekucji administracyjnej. Stąd ich interpretacja zostanie w niniejszym opracowaniu pominięta.

Warto uwypuklić, że rozważania na temat konieczności wzywania do usunięcia braków formalnych powinno się odnosić osobno do wniosku o wszczęcie egzekucji oraz odrębnie do tytułu wykonawczego. Wobec wniosku o wszczęcie egzekucji jest to możliwe, o czym była mowa wcześniej. Wezwanie takie powinno ewentualnie nastąpić na etapie badania dopuszczalności wszczęcia postępowania egzekucyjnego, a więc przed badaniem dopuszczalności egzekucji, w tym ze względu na niespełnianie przez tytuł wykonawczy wymogów określonych w art. 27 § 1 i 2 (art. 29 § 3 pkt 2 u.p.e.a). W stosunku do tytułu wykonawczego zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie nie wypracowano jednolitego stanowiska. Za stosowaniem art. 64 § 2 k.p.a. wobec tytułu wykonawczego opowiedziała się B. Adamiak²⁴. Stanowisko obligujące organ egzekucyjny do wezwania do usunięcia braków formalnych tytułu wykonawczego, dających jednak możliwość przeprowadzenia egzekucji, zajęła też L. Klat-Wertelecka²⁵. Odmienne zdanie w zakresie wad formalnych tytułu wykonawczego wyraził A. Skoczyła. Zostało ono zaaprobowane przez T. Jędrzejewskiego, M. Masternaka oraz P. Rączkę²⁶, jak również wyrażone w orzecznictwie sądowoadministracyjnym²⁷. W tym samym tonie wypowiedzieli się W. Piątek i A. Skoczyła, argumentując, że: „wyraźne brzmienie art. 29 § 2 EgzAdmU w zw. z art. 27 § 1 i 2 u.p.e.a. powoduje, że nie ma tu

²¹ T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, [w:] G. Łaszczyca, A. Matan (red.), *op. cit.*, s. 605.

²² Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 sierpnia 2005 r., III SA/Wa 613/05, LEX nr 173453.

²³ Zob. P.M. Przybysz, *Art. 29*, [w:] *idem*, *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, LEX/el. 2018 [dostęp: 29.01.2021].

²⁴ Zob. B. Adamiak, [w:] *eadem*, J. Borkowski, *op. cit.*, s. 977.

²⁵ Zob. L. Klat-Wertelecka, *Niedopuszczalność egzekucji administracyjnej*, Wrocław 2009, s. 277-281.

²⁶ Zob. T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, [w:] G. Łaszczyca, A. Matan (red.), *op. cit.*, s. 604.

²⁷ Zob. wyrok NSA z dnia 29 kwietnia 1999 r., I SA/Wr 716/97, LEX nr 37826.

odpowiedniego zastosowania art. 64 § 2 k.p.a. dotyczący usunięcia braków podania, a zatem organ egzekucyjny przed wydaniem postanowienia o nieprzystąpieniu do egzekucji nie ma obowiązku wezwania wierzyciela do usunięcia braków tytułu wykonawczego²⁸. A. Król jednoznacznie stwierdziła, że: „niedopuszczalne jest uzupełnienie braków tytułu wykonawczego w piśmie wierzyciela kierowanym do organu egzekucyjnego lub modyfikacja przez wierzyciela tytułu wykonawczego w toku badania przez organ egzekucyjny dopuszczalności egzekucji”²⁹. Należy zgodzić się z poglądami głoszącymi, że art. 29 § 2 pkt 3 u.p.e.a. wyłącza zastosowanie art. 64 k.p.a., bowiem wskazuje, że jeżeli tytuł wykonawczy nie spełnia wymogów określonych w art. 27 § 1 i 2 u.p.e.a., to właściwe jest nieprzystąpienie do egzekucji. Warto wspomnieć, że art. 29 § 2 pkt 3 u.p.e.a. nie obejmuje wszystkich elementów zawartych we wzorze tytułu wykonawczego, ale tylko te, o których mowa w art. 27 § 1 i 2 u.p.e.a. Ich niewypełnienie przez wierzyciela nie skutkuje jednak wadliwością tytułu wykonawczego³⁰. Nie obejmuje również wniosku o wszczęcie egzekucji oraz informacji, o której mowa w art. 26 § 1e u.p.e.a. Właśnie dlatego wobec braków wniosku o wszczęcie egzekucji i wskazanej wyżej informacji można stosować odpowiednio przepisy k.p.a. – w tym art. 64 § 2, a wobec braków w elementach tytułu wykonawczego jest to niedopuszczalne. Właściwe jest natomiast nieprzystąpienie do egzekucji.

Należy zwrócić uwagę, że skutki nieprzystąpienia do egzekucji nie ograniczają się wyłącznie do sfery prawnej i przedstawionych dywagacji. Fakt, że wierzyciel może w miejsce tytułu wykonawczego, który nie spełniał wymogów, wystawić inny tytuł wykonawczy spełniający wszelkie wymagania i ponownie wystąpić o wszczęcie egzekucji, nie pozostaje bez wpływu dla jego kondycji finansowej. Z dniem 20 lutego 2021 r. wprowadzono nowelizację w zakresie powstawania i pobierania opłaty manipulacyjnej. Zgodnie z art. 64 § 1 i 2 u.p.e.a.: „Organ egzekucyjny pobiera opłatę manipulacyjną za wszczęcie postępowania egzekucyjnego dotyczącego należności pieniężnej. Opłata manipulacyjna wynosi 40 zł, a w przypadku wszczęcia egzekucji administracyjnej opłata ulega podwyższeniu i wynosi 100 zł”. „Obowiązek zapłaty opłaty manipulacyjnej powstaje z chwilą wszczęcia postępowania egzekucyjnego, oddzielnie od każdego tytułu wykonawczego”. „Wszczęcie postępowania egzekucyjnego następuje z chwilą doręczenia wniosku o wszczęcie egzekucji administracyjnej i tytułu wykonawczego organowi egzekucyjnemu, jeżeli wierzyciel nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym” (art. 26

²⁸ W. Piątek, A. Skoczylas, *Art. 29*, [w:] R. Hauser, A. Skoczylas (red.), *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, Legalis/el. 2018 [dostęp: 29.04.2021].

²⁹ A. Król, *Problematyka wadliwości tytułu wykonawczego stosowanego w egzekucji należności pieniężnych*, „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 1-2, s. 137.

³⁰ Zob. A. Bielski, *Prawidłowe wypełnianie tytułu wykonawczego*, [w:] D. Adamek-Hyska, M. Kaczurak-Kozak (red.), *Księgowania w publicznych jednostkach oświatowych*, Legalis/el. 2019 [dostęp: 28.01.2021].

§ 3a u.p.e.a). Prowadzi to do wniosku, że sam fakt skutecznego doręczenia przez wierzyciela do organu egzekucyjnego wskazanych wyżej dokumentów generuje opłatę manipulacyjną w wysokości 40 zł. W myśl zaprezentowanych poglądów oznacza to, że jeżeli system informatyczny odrzuci błędnie wystawiony tytuł wykonawczy w przypadkach wskazanych art. 26 § 1g u.p.e.a., to obowiązek uiszczenia opłaty manipulacyjnej nie ziści się, bowiem tytuł wykonawczy i wniosek o wszczęcie egzekucji nie zostaną doręczone do organu egzekucyjnego.

W tym miejscu ujawnia się wątpliwość, czy opłata taka powstanie, jeżeli wprawdzie tytuł wykonawczy wraz z wnioskiem zostaną doręczone organowi egzekucyjnemu, lecz niewłaściwemu albo wniosek taki złoży podmiot, który nie jest wierzycielem. W pierwszym przypadku nastąpi przekazanie sprawy zgodnie z właściwością (art. 65 § 1 k.p.a. w zw. z art. 18 u.p.e.a.), a następnie zbadanie przesłanek nieprzystąpienia do egzekucji przez organ właściwy (art. 29 § 2 u.p.e.a.). Drugi przypadek będzie się wiązał z odmową wszczęcia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 61a k.p.a. w zw. z art. 18 u.p.e.a., a tym samym niepodjęciem badania przesłanek nieprzystąpienia do egzekucji. O ile w pierwszym przypadku opłata manipulacyjna powstanie, o tyle w drugim wariantcie opłata ta nie powstanie. Nie dojdzie bowiem do wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Nawet jeżeli przyjąć by pogląd odmienny, to trudno znaleźć podmiot zobowiązany do jej uiszczenia, skoro o wszczęcie egzekucji wniósł podmiot niebędący wierzycielem, więc nie zostaną spełnione przesłanki z art. 64c § 3 u.p.e.a. „Nieprzystąpienie przez organ egzekucyjny do egzekucji administracyjnej z uwagi na fakt, że obowiązek, którego dotyczy tytuł wykonawczy, nie podlega egzekucji administracyjnej, jak również z powodu niespełnienia przez tytuł wykonawczy wymogów określonych w art. 27 § 1 i 2 EgzAdmU, będzie skutkować poniesieniem przez wierzyciela opłaty manipulacyjnej powstałej w związku ze wszczęciem tego postępowania egzekucyjnego”³¹.

2.4. Znaczenie doręczenia zobowiązanemu odpisu/wydruku tytułu wykonawczego dla dopuszczalności egzekucji administracyjnej oraz skuteczności wniesienia zarzutu

Warunki wszczęcia egzekucji administracyjnej są wymienione w art. 26 § 5 u.p.e.a. na zasadzie alternatywy rozłącznej, zatem wystarczające jest spełnienie jednego z nich, by uznać, że do owego wszczęcia doszło³². „W postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym należności pieniężnych wymóg poprzedzenia czynności egzekucyjnych doręczeniem zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego w istocie rzeczy przestał być zasa-

³¹ Ł. Sadkowski, *Opłata manipulacyjna*, [w:] *idem*, *Zmiany w kosztach postępowania egzekucyjnego w administracji*, Legalis/el. 2020 [dostęp: 29.04.2021], zob. art. 64c § 3 pkt 3 u.p.e.a.

³² Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 28 maja 2019 r., I SA/Gd 538/19, Legalis nr 1951133.

dą, lecz stał się wyjątkiem”³³. Ze względu na jednoznaczne brzmienie art. 26 u.p.e.a. należy uznać, że wszczęcie postępowania egzekucyjnego i egzekucji następuje wobec każdego podmiotu w momencie tam wskazanym. Nie ma więc potrzeby odwoływania się w powyższym zakresie do przepisów k.p.a. Nie znajduje zastosowania zasada, zgodnie z którą datą wszczęcia postępowania administracyjnego jest pierwsza czynność wobec strony, zatem zawiadomienie o wszczęciu postępowania (art. 61 § 4 k.p.a.)³⁴. Wprawdzie uznaje się, że doręczenie zobowiązanemu odpisu/wydruku tytułu wykonawczego stanowi swoiste zawiadomienie o wszczęciu postępowania egzekucyjnego, pełniąc funkcję podobną do zawiadomienia o wszczęciu postępowania, o którym mowa art. 61 § 4 k.p.a.³⁵, jednak nie można uznać, że wszczęcie postępowania egzekucyjnego wobec zobowiązanego następuje w innym momencie niż wskazany w art. 26 u.p.e.a., a konkretnie w chwili doręczenia mu odpisu/wydruku tytułu wykonawczego.

O ile moment wszczęcia postępowania i egzekucji administracyjnej jest taki sam dla wszystkich, o tyle wiedzę o tym poszczególne podmioty uzyskują niejednokrotnie w różnym czasie. Zobowiązany o toczącym się postępowaniu egzekucyjnym dowiadyuje się często przed doręzeniem mu odpisu/wydruku tytułu wykonawczego. Informacja ta pochodzi najczęściej od trzeciodłużnika. Warto rozwinąć myśl na przykładzie egzekucji wierzytelności z rachunku bankowego. Asymetria informacji wynika z różnic w sposobie doręczeń pism. Do dłużnika zobowiązanego (banku) zawiadomienie o zajęciu wierzytelności pieniężnej zobowiązanego z rachunku bankowego doręczane jest drogą elektroniczną, przez system Ognivo³⁶. Bank natychmiastowo uzyskuje informacje zarówno o zastosowaniu środka egzekucyjnego, jak i o toczącym się postępowaniu egzekucyjnym. Zobowiązany wiadomość o toczącym się wobec niego postępowaniu egzekucyjnym uzyskuje formalnie z odpisu/wydruku tytułu wykonawczego, doręczanego mu drogą tradycyjną, zazwyczaj przez operatora pocztowego. W dniu wszczęcia postępowania egzekucyjnego lub egzekucji ze wszystkimi jej skutkami, czyli m.in. wstrzymaniem przez bank wszelkich wypłat z zajętego rachunku (art. 86a § 1 u.p.e.a.) – z zastrzeżeniem pewnych wyjątków – zobowiązany nie ma realnej możliwości uzyskania od organu egzekucyjnego informacji o tym. Dowiadyuje się on częstokroć o toczącym wobec niego postępowaniu wykonawczym, otrzymując informację z banku lub poprzez fakty, takie jak brak możliwości wypłaty pieniędzy z banku, zapłaty za zakupy, spłaty raty kredytu, uregulowania płatności. Co więcej, zajęcie takie ma częstokroć negatywny

³³ M. Masternak, *Art. 26*, [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *op. cit.* [dostęp: 30.04.2021].

³⁴ B. Adamiak, *Art. 61*, [w:] *eadem*, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Legalis/el. 2021 [dostęp 30.04.2021].

³⁵ M. Masternak, *Art. 32*, [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *op. cit.* [dostęp: 30.04.2021].

³⁶ Zob. art. 80 § 2 u.p.e.a., art. 86b u.p.e.a., art. 112c ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1896 ze zm).

wpływ na ocenę zdolności kredytowej. Przekaznikiem informacji z banku są najczęściej usługi tzw. bankowości elektronicznej.

Nie budzi wątpliwości, że postępowanie egzekucyjne i egzekucja mogą być wszczęte przed doręczeniem zobowiązanemu odpisu/wydruku tytułu wykonawczego oraz fakt, że dokument ten należy doręczyć³⁷. Trafne pozostaje zdanie P. Przybysza, który skonstataował, że: „Jeżeli zatem organ egzekucyjny stwierdzi w toku egzekucji, że nie doszło do doręczenia zobowiązanemu tytułu wykonawczego, to powinien niezwłocznie dokonać tej czynności”³⁸. Powstaje pytanie, na które odpowiedź jest bardzo doniosła w skutkach. Do kiedy należy nadać/doręczyć zobowiązanemu odpis/wydruk tytułu wykonawczego oraz jakie konsekwencje pociąga za sobą niewypełnienie tego obowiązku? Przed 20 lutego 2021 r. art. 64 § 2 u.p.e.a. od doręczenia odpisu tytułu wykonawczego lub zawiadomienia o zajęciu wierzytelności lub innego prawa majątkowego uzależniał możliwość pobrania opłat egzekucyjnych. Obecnie trudno doszukać się jednoznacznego wskazania konsekwencji³⁹. Należy zatem uznać, że taka jest wola prawodawcy. W razie odmiennych zapatrywań zapewne skonstruowałyby rozwiązanie na wzór art. 59 § 4 w zw. z art. 33 § 2 pkt 4 w zw. z art. 34 § 4 pkt 3 lit a lub art. 34a pkt 1 u.p.e.a., wiążące konieczność umorzenia postępowania egzekucyjnego w razie niedoręczenia zobowiązanemu upomnienia, gdy było wymagane. W literaturze i orzecznictwie nie panuje jednolitość poglądów. Można przywołać te, wedle których: „Fakt niewłaściwego doręczenia odpisów tytułów wykonawczych i zawiadomienia o zajęciu pozostaje bez wpływu na kwestię umorzenia prowadzonego wobec zobowiązanego postępowania egzekucyjnego”⁴⁰. Nie brakuje też odmiennych stanowisk⁴¹.

³⁷ O bezwzględny obowiązek doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego nie przesądza wyłącznie art. 26 § 1 pkt 5 u.p.e.a. Również przepisy regulujące procedurę dokonywania poszczególnych czynności egzekucyjnych wskazują na to wprost (zob. art. 72 § 4 pkt 1, art. 79 § 4 pkt 1, art. 80 § 3, art. 89 § 3 pkt 3, art. 95 § 3 pkt 1 u.p.e.a.).

³⁸ P.M. Przybysz, *Art. 26*, [w:] *idem, op. cit.*, LEX/el. 2021 [dostęp 30.04.2020]; zob. D.R. Kijowski, [w:] G. Łaszczycza, A. Matan (red.), *op. cit.*, s. 947.

³⁹ Część poglądów brak doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego wiąże z niedopuszczalnością egzekucji, która skutkuje koniecznością umorzenia postępowania egzekucyjnego – zob. wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 lutego 2013 r., II SA/Lu 1032/12, Legalis nr 648810; wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 czerwca 2004 r., III SA 859/03, Legalis nr 1126034. Trudno jednak stwierdzić, w którym momencie przesłanka ta zaistniała, skoro prawodawca nie określił, do kiedy dokument ten należy doręczyć. Brak precyzji nie może prowadzić do unicestwienia postępowania egzekucyjnego i zależeć od uznania podmiotu orzekającego.

⁴⁰ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 4 stycznia 2012 r., I SA/Po 288/11, Legalis nr 482268; zob. P.M. Przybysz, *Art. 26*, [w:] *idem, op. cit.*, LEX/el. 2021; zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 października 2014 r., V SA/Wa 1286/14, Legalis nr 1915754.

⁴¹ Zob. M. Masternak, *Art. 32*, [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *op. cit.* [dostęp: 30.04.2021]; wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2012 r., II FSK 2545/10, LEX nr 1244245; wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 maja 2020 r., V SA/Wa 1139/19, LEX nr 3078546; wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 lutego 2013 r., II SA/Lu 1032/12, Legalis nr 648810; wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 czerwca 2004 r., III SA 859/03, Legalis nr 1126034.

Przyjęta interpretacja w postaci braku konsekwencji niedoręczenia zobowiązanemu odpisu/wydruku tytułu wykonawczego nie oznacza całkowitej aprobaty dla takiego stanu rzeczy. Nie do zaakceptowania byłaby praktyka, w której organy egzekucyjne świadomie nie wypełniałyby tego obowiązku, wiedząc, że nie pociągnie to dla nich negatywnych skutków. Zobowiązanemu należy zapewnić czynny udział w postępowaniu. Poza tym wiedza ta jest potrzebna do podjęcia przysługujących mu środków ochrony prawnej. W tym miejscu ujawnia się kolejny problem interpretacyjny i orzecznicy, dotyczący początkowego terminu do wniesienia zarzutów.

Zarzut ustanowiono w art. 27 § 1 pkt 9 u.p.e.a. Stanowi on środek prawny służący ochronie zobowiązanego w toku całego postępowania egzekucyjnego, nawet po zakończeniu egzekucji administracyjnej. Granice jego stosowania wyznaczone są przez legitymację oraz termin na jego wniesienie (art. 33 § 5 u.p.e.a.), taksatywnie wymienione podstawy (art. 33 § 2 u.p.e.a.) oraz niedopuszczalność związaną z zakazem wielokrotnego orzekania o jego zasadności (art. 34 § 2 pkt 3 lit. a u.p.e.a.).

Maksymalne, zawite terminy, których niedochowanie powoduje nieważność czynności prawnej, jaką jest wniesienie zarzutów, określa art. 33 § 5 u.p.e.a.⁴² Zgodnie z art. 57 § 1 k.p.a. obliczanie terminu rozpoczyna się od pewnego zdarzenia. Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie wskazuje przy zarzucie wprost tego momentu. Odniesienie do początkowego terminu na wniesienie zarzutu można odnaleźć w art. 27 § 1 pkt 9 u.p.e.a. oraz art. 35 § 1 u.p.e.a. Obydwie regulacje posługują się sformułowaniem: „nie później niż w terminie 7 dni od dnia doręczenia odpisu tytułu wykonawczego”. Wskazuje to, że zdarzeniem, od którego należy liczyć termin na wniesienie zarzutu, jest dzień doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego, czyli z założenia pierwsza czynność organu egzekucyjnego skierowana na zewnątrz – wobec zobowiązanego.

Należy wskazać, że przez wiele lat dominowało stanowisko, wedle którego zarzut, o którym mowa w art. 33 § 1 u.p.e.a., wniesiony przed terminem doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego nie może odnieść skutku, podobnie jak wniesiony po terminie⁴³. W orzecznictwie sądownoadministracyjnym pojawiły się jednak odmienne głosy⁴⁴. Brak wyraźnego uregulowania sposobu liczenia początkowego terminu do wnie-

⁴² Zob. wyrok NSA z dnia 7 listopada 2014 r., II FSK 1034/13, LEX nr 1598292.

⁴³ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 marca 2019 r., I SA/Gl 1255/18, LEX nr 2636788; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 25 sierpnia 2008 r., I SA/Bd 104/08, LEX nr 471294; wyrok NSA z dnia 7 listopada 2014 r., II FSK 1034/13, LEX nr 1598292; wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 kwietnia 2018 r., II SA/Lu 142/18, LEX nr 2506471; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 października 2018 r., II SA/Po 546/18, LEX nr 2578542; R. Hauser, Z. Leoński, *Art. 33*, [w:] R. Hauser, A. Skoczyła (red.), *Postępowanie egzekucyjne w administracji, Komentarz*, Warszawa 2011, s. 195; C. Kulesza, *Art. 33*, [w:] D.R. Kijowski (red.), *op. cit.* [dostęp: 25.10.2020].

⁴⁴ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 marca 2019 r., III SA/Wa 1037/18, LEX nr 2642695; zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 września 2018 r., III SA/Wa 3930/17, LEX nr 2570865.

sienia zarzutów jest niewątpliwie rozwiązaniem wadliwym. Negatywna ocena jakości legislacji w tym zakresie nie uchroniła jednak przed koniecznością stosowania przepisów dotyczących zarzutu oraz oceny dopuszczalności tego środka zaskarżenia. Szczegółowej analizy argumentów przemawiających za przyjęciem wykładni, wedle której wniesienie zarzutu przed terminem doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego jest możliwe, jak również odmiennej dokonał NSA w wyroku z dnia 29 maja 2019 r.⁴⁵ Ostatecznie opowiedział się za tym, że: „Doręczenie tytułu wykonawczego nie może być w każdym przypadku traktowane jako przesłanka *sine qua non* skutecznego wniesienia zarzutów w postępowaniu egzekucyjnym”.

Podsumowując, należy uznać, że zarzuty w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej mogą być składane od momentu wszczęcia postępowania egzekucyjnego, a nie egzekucji administracyjnej. Nie jest przy tym istotne, z jakiego źródła zobowiązany dowiedział się o prowadzonym wobec niego postępowaniu egzekucyjnym. O przedwczesnym wniesieniu zarzutów można byłoby mówić wówczas, gdyby zostały wniesione przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego. Bodźcem dla zobowiązanego mogłoby być doręczenie upomnienia zawierającego wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego (art. 15 u.p.e.a.). Należy przyjąć, że nowelizacja ustawy egzekucyjnej, która weszła w życie z dniem 30 lipca 2020 r. i wydłużyła termin na wniesienie zarzutów, umocniła wykładnię dopuszczającą wniesienie zarzutów przed dniem doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego. Gdyby nawet organ odmówił wszczęcia postępowania ze względu na przedwczesne wniesienie zarzutów, to zobowiązany najprawdopodobniej wniósłby je ponownie już po doręczeniu odpisu tytułu wykonawczego. Wierzyciel i tak musiałby je merytorycznie rozpatrzyć. Negatywną konsekwencją wniesienia zarzutów po upływie terminu 7 dni od dnia doręczenia odpisu tytułu wykonawczego mógłby być w obecnym stanie prawnym brak skutku zawieszenia postępowania egzekucyjnego (art. 35 § 1 *a contrario* u.p.e.a.). Stanowiłoby to negatywną konsekwencję dla zobowiązanego, co z przyczyn, o których mowa wyżej, skłania do przyjęcia wykładni korzystniejszej dla niego.

2.5. Umorzenie administracyjnego postępowania egzekucyjnego a zakończenie egzekucji w przypadku zbiegu

Między postępowaniem egzekucyjnym w administracji a sądowym postępowaniem egzekucyjnym występują punkty styeczne. Jednym z nich jest zbieg. Zgodnie z art. 62 § 1 u.p.e.a.: „W przypadku zbiegu egzekucji administracyjnej i sądowej do tej samej rzeczy albo prawa majątkowego egzekucje do tej rzeczy albo prawa majątkowego prowadzi łącznie sądowy organ egzekucyjny albo organ egzekucyjny, który jako pierwszy dokonał zaję-

⁴⁵ Wyrok NSA z dnia 29 maja 2019 r., I FSK 282/19, LEX nr 2703397.

cia, a w razie niemożności ustalenia tego pierwszeństwa – organ, który dokonał zajęcia na poczet należności w wyższej kwocie”. Analogiczne unormowanie znajduje się w art. 773 k.p.c.⁴⁶ Organ, który przejął prowadzenie łącznie egzekucji, prowadzi ją we właściwym dla siebie trybie⁴⁷. Jest to częstokroć przyczyną niezrozumienia, dlaczego organ egzekucyjny funkcjonujący w innej gałęzi prawa, na podstawie innych przepisów podejmuje takie, a nie inne działania. Jednym z punktów zapalnych jest umorzenie postępowania egzekucyjnego przez komornika sądowego w przypadku, gdy sądowy organ egzekucyjny przejął egzekucję na skutek zbiegu. Dla administracyjnego organu egzekucyjnego niezrozumiałe jest m.in., dlaczego komornik umarza postępowanie egzekucyjne, kończąc w istocie egzekucję. Nie posiada przecież kompetencji do ingerowania w całe administracyjne postępowanie egzekucyjne i decydowania o jego bycie. Administracyjny organ egzekucyjny może przecież uznać, że mimo zakończenia egzekucji pozostającej w zbiegu będzie nadal prowadził postępowanie egzekucyjne i stosował inne środki egzekucyjne w ramach swoich kompetencji. Orzecznictwo sądowoadministracyjne wielokrotnie wypowiadało się w tym zakresie, wskazując, że: „wyznaczenie danego organu do łącznego prowadzenia egzekucji nie oznacza, że organ ten przejmuje wszystkie prawa i obowiązki innego organu egzekucyjnego, którego egzekucja była w zbiegu. Organ ten prowadzi egzekucję w trybie dla siebie właściwym wyłącznie w odniesieniu do rzeczy lub prawa, co do których doszło do zbiegu egzekucji”⁴⁸. „Zbieg egzekucji nie oznacza zbiegu prowadzonych postępowań egzekucyjnych administracyjnego czy sądowego, w ramach których komornik sądowy czy organ egzekucyjny zastosował środek egzekucyjny, tj. egzekucję do tej samej rzeczy albo prawa i tej samej osoby. Zbieg egzekucji to sytuacja odnosząca się do konkretnego, tego samego podmiotu oraz przedmiotu, rzeczy lub prawa, do którego skierowano egzekucję w trybie sądowym i administracyjnym”⁴⁹.

Rozróżnianie postępowania egzekucyjnego od egzekucji w obydwu rodzajach postępowań⁵⁰ okazuje się niewystarczające bez koordynacji przepisów k.p.c. i u.p.e.a. Za przykład może posłużyć różnica działań, gdy egzekucja staje się bezskuteczna. Administracyjny organ egzekucyjny skorzysta wówczas z art. 62f u.p.e.a., zgodnie z którym: „Organ egzekucyjny prowadzący łącznie egzekucje kończy, w formie postanowienia, egzekucję sądową z rzeczy albo prawa majątkowego, przejętą od sądowego organu egzekucyjnego, jeżeli jej dalsze prowadzenie jest niemożliwe, niecelowe lub jeżeli jest oczywiste, że nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów tej egzekucji. W postanowieniu

⁴⁶ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.) – dalej: k.p.c.

⁴⁷ Zob. art. 62d § 1 u.p.e.a. oraz art. 773 § 5 k.p.c.

⁴⁸ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 4 kwietnia 2019 r., I SA/GI 985/18, LEX nr 2645443.

⁴⁹ Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 27 lutego 2018 r., I SA/Sz 17/18, LEX nr 2479980.

⁵⁰ Zob. S. Dalka, *Podstawy postępowania cywilnego*, Sopot 1999, s. 47.

organ egzekucyjny uchyla również czynności egzekucyjne podjęte w ramach tej egzekucji [...]”. Praktyka komorników w analogicznej sytuacji przejawia się w zastosowaniu art. 824 § 1 pkt 3 k.p.c., czyli umorzeniu postępowania z urzędu, ze względu na to, że jest oczywiste, że z egzekucji nie uzyska się sumy wyższej od kosztów egzekucyjnych.

3. Inne zmiany z obszaru otwarcia ciągłości administracyjnego postępowania egzekucyjnego

3.1. Digitalizacja postępowania egzekucyjnego

Nie sposób nie wspomnieć o innych zmianach, które mają znaczenie dla wszczęcia postępowania egzekucyjnego w administracji. Dalszą analizę warto podzielić na dwie części. Pierwsza będzie dotyczyć obowiązku przekazywania tytułu wykonawczego i innych dokumentów drogą elektroniczną. Druga obejmie obowiązek ich wystawiania w postaci elektronicznej.

Prawodawca z dniem 30 lipca 2020 r. wprowadził art. 26 § 1c i 1f oraz art. 27 § 2a i 2b u.p.e.a., przyjmując formę elektroniczną jako domyślną dla przekazywania wniosków egzekucyjnych, tytułów wykonawczych oraz dodatkowej informacji wierzyciela. Uruchomienie systemu teleinformatycznego przeznaczonego do przekazywania tytułów wykonawczych do naczelnika urzędu skarbowego nastąpiło z dniem 1 lipca 2021 r.⁵¹ Do tego czasu obowiązywał art. 26 § 1c u.p.e.a. w brzmieniu obowiązującym do 29 lipca 2020 r.

P. Przybysz wyjaśnił, że: „wierzyciel jest uprawniony do wystawienia tytułu wykonawczego zarówno w formie tradycyjnej (papierowej), jak i w formie dokumentu elektronicznego. Podobnie wierzyciel może wystawiać wnioski egzekucyjne w jednej z tych dwóch form. Wniosek ten wynika z art. 26 § 1c, który to przepis nie uzależnia wyboru jednej z tych możliwości od jakichkolwiek warunków”⁵². Trudno sobie jednak wyobrazić, jak przesłać dokumenty w postaci elektronicznej w formacie XML, wystawiając je w postaci papierowej. Zeskanowanie nie wchodzi tutaj w rachubę. Poza tym ustawa egzekucyjna w art. 27 § 2a *expressis verbis* wskazuje, że: „Tytuł wykonawczy przekazywany do organu egzekucyjnego przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego albo z użyciem środków komunikacji elektronicznej sporządza się w postaci elektronicznej w formacie danych określonym w przepisach wydanych na podstawie § 2b pkt 2”.

Wśród organów egzekucyjnych będących jednocześnie wierzycielami pojawiły się wątpliwości, czy taka forma dotyczy również wystawiania i przekazywania dokumen-

⁵¹ Obwieszczenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej zmieniające obwieszczenie w sprawie terminu uruchomienia systemu teleinformatycznego przeznaczonego do przekazywania tytułów wykonawczych do naczelnika urzędu skarbowego z dnia 27 kwietnia 2021 r. (Dz. Urz. MFFiPR z 2021 r. poz. 63).

⁵² P.M. Przybysz, *Art. 26e*, [w:] *idem*, *op. cit.*, LEX/el. 2021 [dostęp: 30.04.2021].

tów między komórkami organizacyjnymi wierzyciela i organu egzekucyjnego jednego organu? Analizę należy podzielić na dwie części.

Pierwsza dotyczy postaci wystawienia tytułu wykonawczego. W przypadku tożsamości podmiotowej wierzyciela i organu egzekucyjnego tytuły wykonawcze mogą być wystawiane w postaci papierowej bądź elektronicznej⁵³. Twierdzenie to wynika z zakresu zastosowania przepisów dotyczących przekazywania tytułu wykonawczego (druga część analizy).

Przesyłanie tytułu wykonawczego, o którym mowa w art. 26 § 1c oraz art. 27 § 2a u.p.e.a., dotyczy wyłącznie wierzyciela niebędącego jednocześnie organem egzekucyjnym. Ewentualne przesyłanie wystawionego w postaci elektronicznej tytułu wykonawczego między komórką organizacyjną wierzyciela a komórką organizacyjną organu egzekucyjnego następować będzie w ramach wewnętrznej korespondencji. Wierzyciel tożsamy z organem egzekucyjnym nie będzie mógł skorzystać w takiej sytuacji z ogólnego systemu, o którym mowa w art. 26aa u.p.e.a., lecz będzie musiał wdrożyć system wewnętrzny we własnym zakresie.

Literalna interpretacja art. 27 § 2a u.p.e.a. wskazuje, że elektroniczny format danych tytułu wykonawczego i innych dokumentów nie jest obowiązkowy dla ich sporządzenia przez organy i wierzycieli, gdy zachodzi między nimi tożsamość podmiotowa. Sam tytuł rozporządzenia „w sprawie przekazywania tytułu wykonawczego i innych dokumentów do organu egzekucyjnego”⁵⁴ sugeruje, że format wskazany w jego § 3 dotyczy organu egzekucyjnego niebędącego jednocześnie wierzycielem, bowiem tylko taki przekazuje te dokumenty w rozumieniu rozporządzenia. Logika podpowiada jednak, że zarówno wierzyciel tożsamy z organem egzekucyjnym, jak i odrębny od niego, jeżeli będą wystawiać tytuł wykonawczy w postaci elektronicznej, powinni to robić w takim samym formacie. Wskazane byłoby zastosowanie § 3 rozporządzenia do obydwu układów podmiotowych. Organy łączące kompetencje wierzyciela i organu egzekucyjnego mogą zorganizować swoją pracę na wzór rozwiązań wprowadzonych przez ustawodawcę dla wierzycieli i organów egzekucyjnych, między którymi tożsamość podmiotowa nie zachodzi. Jest to jednak kwestia wewnętrznej organizacji, a nie unormowania powszechnie obowiązującego. Dlatego też organy egzekucyjne i wierzyciele, między którymi zachodzi tożsamość podmiotowa, mogą wystawiać papierowe tytuły wykonawcze. Nowelizacja położyła nacisk na elektroniczne przesyłanie, do którego niezbędne jest wystawienie dokumentu w postaci elektronicznej. Skoro obowiązku takiego przesyłania

⁵³ Na możliwość wystawiania tytułu wykonawczego w postaci elektronicznej wskazuje *expressis verbis* art. 27 § 1b u.p.e.a.

⁵⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2020 r. w sprawie przekazywania tytułu wykonawczego i innych dokumentów do organu egzekucyjnego (Dz. U. poz. 1310).

nie ma, to dokumenty te mogą być wystawiane w postaci papierowej. W dobie pandemii COVID-19 elektroniczna jest bardzo pomocna w pracy na odległość.

W przypadku wystawienia tytułu w postaci elektronicznej zajdzie potrzeba jego wydruku dla zobowiązanego oraz dla organu egzekucyjnego (akta sprawy nadal prowadzone są w formie papierowej), zgodnie z art. 26e u.p.e.a. Artykuł 27 § 1b u.p.e.a. wskazuje przypadki, kiedy nie jest konieczne podpisywanie tytułu wykonawczego przez osobę upoważnioną do działania w imieniu wierzyciela.

3.2. Obowiązek zawiadomienia o zmianie adresu lub siedziby zobowiązanego

Dla skuteczności czynności prawnych niezbędne jest prawidłowe doręczenie pism (art. 110 k.p.a. w zw. z art. 18 u.p.e.a.). W postępowaniach, których wynik stanowi dolegliwość dla zobowiązanego, niekiedy trudno jest ustalić jego adres zamieszkania oraz adres do korespondencji. Warto zwrócić uwagę na kilka przepisów, które traktują o spoczywającym na zobowiązanym obowiązku zawiadomienia o zmianie adresu. Chodzi o art. 27 § 1a, 27 § 1 pkt 8, art. 36 § 3, art. 36 § 4 oraz art. 168 § 3 u.p.e.a. S. Firkowski, czyniąc komentarz do rozwiązania, wedle którego: „W tytule wykonawczym wierzyciel wskazuje jako adres zobowiązanego ostatni znany mu adres miejsca zamieszkania lub siedziby zobowiązanego” (art. 27 § 1a u.p.e.a.), wskazał, że to: „pozwoli na uniknięcie sytuacji, w której pomiędzy wystawieniem przez wierzyciela tytułu wykonawczego, a jego przyjęciem przez organ egzekucyjny, następuje zmiana adresu zobowiązanego, a w konsekwencji stwierdzenie, że taki tytuł nie spełnia wymogów art. 27 u.p.e.a. Ma to zapobiec krążeniu tytułu między organem egzekucyjnym a wierzycielem, celem skorygowania w tytule adresu zobowiązanego, który uległ zmianie przed wszczęciem egzekucji”⁵⁵. Zastanawia, co należy rozumieć pod pojęciem: „ostatni znany wierzycielowi adres zamieszkania lub siedziby zobowiązanego”, o który mowa w art. 27 § 1a u.p.e.a. Zestawiając powyższe przepisy, można przypuszczać, że chodzi o adres, na który zostało doręczone upomnienie. Zobowiązany ma bowiem obowiązek zawiadomienia o zmianie adresu najwcześniej po doręczeniu upomnienia (art. 36 § 3 u.p.e.a.).

Podsumowanie

Przedstawione treści miały na celu ukazać, jak ważne jest poprawne zainicjowanie postępowania egzekucyjnego oraz rozróżnienie między nim a egzekucją administracyjną. Normatywne rozróżnienie tych pojęć oraz wskazanie momentu wszczęcia każdego z nich należy w pełni zaaprobować. Stanowi spełnienie postulatów wyrażanych od wielu lat w doktrynie. Wprawdzie jeszcze nie wszystkie przepisy szczególne zostały dopa-

⁵⁵ S. Firkowski, *Wszczęcie i tok postępowania egzekucyjnego...*

sowane do nowego ustawowego nazewnictwa, jednak wydaje się, że prace zespołów legislacyjnych idą w dobrym kierunku, a harmonizacja obejmująca również sądowe postępowanie egzekucyjne jest kwestią czasu. Z jednej strony nowelizacje wyjaśniły wprost wiele wątpliwości interpretacyjnych, z którymi borykały się podmioty stosujące prawo. Sprawilo to, że unormowania ustawy egzekucyjnej stały się bardziej kazuistyczne. Z drugiej strony wprowadzono nowe, nieznanne dotąd rozwiązania, które już na etapie ich wdrażania stanowią przyczynek do dyskusji, do której zapewne dojdzie jeszcze niejednokrotnie.

Bibliografia

Spis aktów prawnych

- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.).
- Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1427 ze zm.).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm.).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1896 ze zm.).
- Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1553).
- Ustawa z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2070).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2020 r. w sprawie przekazywania tytułu wykonawczego i innych dokumentów do organu egzekucyjnego (Dz. U. poz. 1310).
- Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 5 stycznia 2021 r. w sprawie wysokości kosztów upomnienia doręczanego zobowiązaniem przed wszczęciem egzekucji administracyjnej (Dz. U. poz. 67).
- Obwieszczenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej zmieniające obwieszczenie w sprawie terminu uruchomienia systemu teleinformatycznego przeznaczonego do przekazywania tytułów wykonawczych do naczelnika urzędu skarbowego z dnia 27 kwietnia 2021 r. (Dz. Urz. MFFiPR z 2021 r. poz. 63).

Spis orzeczeń sądów

- Wyrok NSA z dnia 29 kwietnia 1999 r., I SA/Wr 716/97, LEX nr 37826.
- Wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2012 r., II FSK 2545/10, LEX nr 1244245 .
- Wyrok NSA z dnia 7 listopada 2014 r., II FSK 1034/13, LEX nr 1598292.
- Wyrok NSA z dnia 29 maja 2019 r., I FSK 282/19, LEX nr 2703397.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 czerwca 2004 r., III SA 859/03, Legalis nr 1126034.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 sierpnia 2005 r., III SA/Wa 613/05, LEX nr 173453.
- Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 25 sierpnia 2008 r., I SA/Bd 104/08, LEX nr 471294.
- Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 4 stycznia 2012 r., I SA/Po 288/11, Legalis nr 482268.

- Wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 lutego 2013 r., II SA/Lu 1032/12, Legalis nr 648810.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 października 2014 r., V SA/Wa 1286/14, Legalis nr 1915754.
- Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2015 r., I SA/Sz 960/15, Legalis nr 1390447.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 listopada 2015 r., III SA/Wa 4/15, LEX nr 1957863.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 lutego 2016 r., III SA/Wa 982/15, Legalis nr 1454232.
- Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 27 kwietnia 2017 r., I SA/Po 1450/16, Legalis nr 1601634.
- Wyrok WSA w Krakowie z dnia 9 sierpnia 2017 r., I SA/Kr 496/17, Legalis nr 1653694.
- Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 27 lutego 2018 r., I SA/Sz 17/18, LEX nr 2479980.
- Wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 kwietnia 2018 r., II SA/Lu 142/18, LEX nr 2506471.
- Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 kwietnia 2018 r., I SA/Po 63/18, Legalis nr 1771763.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 września 2018 r., III SA/Wa 3930/17, LEX nr 2570865.
- Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 października 2018 r., II SA/Po 546/18, LEX nr 2578542.
- Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 marca 2019 r., I SA/Gl 1255/18, LEX nr 2636788.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 marca 2019 r., III SA/Wa 1037/18, LEX nr 2642695.
- Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 4 kwietnia 2019 r., I SA/Gl 985/18, LEX nr 2645443.
- Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 28 maja 2019 r., I SA/Gd 538/19, Legalis nr 1951133.
- Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 14 stycznia 2020 r., I SA/Gd 1287/19, LEX nr 2825471.
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 maja 2020 r., V SA/Wa 1139/19, LEX nr 3078546.

Literatura (opracowania o charakterze naukowym)

- Adamiak B., [w:] Adamiak B., Borkowski J., *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Warszawa 2015.
- Adamiak B., *Art. 61*, [w:] Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Legalis/el. 2021.
- Bielski A., *Prawidłowe wypełnianie tytułu wykonawczego*, [w:] Adamek-Hyska D., Kaczurak-Kozak M. (red.), *Księgowania w publicznych jednostkach oświatowych*, Legalis/el. 2019.
- Dalka S., *Podstawy postępowania cywilnego*, Sopot 1999.
- Firkowski S., *Zmiany w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*. Legalis/el. 2020.
- Hauser R., Leoński Z., *Art. 33*, [w:] Hauser R., Skoczylas A. (red.), *Postępowanie egzekucyjne w administracji, Komentarz*, Warszawa 2011.
- Jędrzejewski T., Masternak M., Rączka P., [w:] Łaszczycza G., Matan A. (red.), *System prawa administracyjnego procesowego*, t. 3, cz. 1, *Administracyjne postępowanie egzekucyjne i zabezpieczające*, Warszawa 2020.
- Kijowski D.R., [w:] Łaszczycza G., Matan A. (red.), *System prawa administracyjnego procesowego*, t. 3, cz. 1, *Administracyjne postępowanie egzekucyjne i zabezpieczające*, Warszawa 2020.
- Klat-Wertelecka L., *Egzekucja administracyjna w praktyce*, Gdańsk 2013.
- Klat-Wertelecka L., *Niedopuszczalność egzekucji administracyjnej*, Wrocław 2009.
- Klat-Wertelecka L., *Pojęcie postępowania egzekucyjnego w administracji a pojęcie egzekucji administracyjnej*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2011, z. IX.
- Król A., *Problematyka wadliwości tytułu wykonawczego stosowanego w egzekucji należności pieniężnych*, „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 1–2.

- Kulesza C., *Art. 26, Art. 33*, [w:] Kijowski D.R. (red.), *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz*, LEX/el. 2015.
- Masternak M., *Art. 26, Art. 29, Art. 32*, [w:] Hauser R., Wierzbowski M. (red.), *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, Legalis/el. 2021.
- Piątek W., Skoczylas A., *Art. 29*, [w:] Hauser R., Skoczylas A. (red.), *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, Legalis/el. 2018.
- Przybysz P., *Art. 26*, [w:] Przybysz P., *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, LEX/el. 2021.
- Przybysz P., *Art. 29*, [w:] Przybysz P., *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, LEX/el. 2018.
- Przybysz P., *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, Warszawa 2011.
- Sadkowski Ł., *Zmiany w kosztach postępowania egzekucyjnego w administracji*, Legalis/el. 2020.
- Skoczylas A., Piątek W., *Nowe ujęcie zasady zagrożenia w świetle nowelizacji ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 1.
- Sobieralski K., [w:] Niczyporuk J., Fundowicz S., Radwanowicz J. (red.), *System egzekucji administracyjnej*, Warszawa 2004.

Internet

- Uzasadnienie z dnia 6 sierpnia 2019 r. projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3753 z dnia 6 sierpnia 2019 r., <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3753>.
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3379 z dnia 2 kwietnia 2019 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=3379>.
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, ceł i innych należności pieniężnych, druk nr 1490 z dnia 18 czerwca 2013 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=1490>.
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o administracji podatkowej, druk nr 3320 z dnia 10 kwietnia 2015 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3320>.