

Dział I. Przepisy ogólne

Literatura: A. Adamczuk, w: M. Manowska (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, t. 2 (art. 506–1217), Warszawa 2011; B. Adamiak, Odwołanie w polskim systemie postępowania administracyjnego, Wrocław 1980; *taż*, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2011; *ciż*, Polskie postępowanie administracyjne i sądowno-administracyjne, Warszawa 2007, 2010; B. Adamiak, J. Borkowski, Postępowanie administracyjne i sądowno-administracyjne, Warszawa 2010; S. Babiaryz, w: S. Babiaryz, B. Dauter, M. Niezgódka-Medek, Koszty postępowania w sprawach administracyjnych i sądowno-administracyjnych, Warszawa 2007; S. Babiaryz, B. Dauter, B. Gruszczyński, R. Hauser, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, Ordynacja podatkowa. Komentarz, Warszawa 2010; K. Bany, Konwencja o wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach podatkowych, Prz. Pod. 1999, Nr 8; A. Błachnio-Parzych, Przepisy odsyłające systemowo (Wybrane zagadnienia), PiP 2003, Nr 1; M. Bogusz, Glosa do post. WSA w Krakowie z 25.4.2006 r., II SA/Kr 1346/05, OSP 2011, Nr 1; E. Bojanowski, Wykonanie zastępcze w egzekucji administracyjnej, Warszawa 1975; J. Borkowski, Recenzja książki R. Hausera – Ochrona obywatela w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Poznań 1988, RPEiS 1989, Nr 3; T. Brzezicki, T. Jędrzejewski, Wniosek o wyłączenie prawa do rzeczy lub prawa majątkowego spod egzekucji administracyjnej, w: E. Ura (red.), Jednostka wobec działań administracji publicznej, Rzeszów 2001; J. Budziszewski, Podmioty i uczestnicy postępowania egzekucyjnego, Doradztwo Podatkowe 2006, Nr 2; K. Celińska-Grzegorzczak, w: M. Swora, A. Trela (red.), Koszty i opłaty w postępowaniach administracyjnych i postępowaniu sądowno-administracyjnym, Warszawa 2007; W. Chróścielewski, w: W. Chróścielewski, J. Tarno, Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi, Warszawa 2009; S. Cieślak, w: J. Jankowski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie egzekucyjne. Komentarz do artykułów 758–1088, Warszawa 2011; J. Ciszewski, Komentarz do art. 1111 KPC, w: T. Ereciński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, t. V, Warszawa 2012; J. Ciszewski, T. Ereciński, Międzynarodowe postępowanie cywilne, Warszawa 2000; A. Cudak, Podmioty legitymowane do wniesienia zarzutów w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej, ZNSA 2009, Nr 4; *tenże*, Zarzut w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ZNSA 2013, Nr 5; P. Daniel, Egzekucja obowiązku poddania małoletniego dziecka szczepieniu ochronnemu w orzecznictwie sądów administracyjnych, PPP 2014, Nr 4; M. Darmosz, Podania wnoszone drogą elektroniczną w postępowaniu administracyjnym, w: J. Filipek (red.), Jednostka w demokratycznym państwie prawa, Bielsko-Biała 2003; D. Dąbek, Zażalenie w egzekucji administracyjnej, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; P. Dobosz, Pojęcie egzekucji administracyjnej, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; J. Drachal, J. Jagielski, R. Stankiewicz, w: R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2011; A. Drelichowska, Glosa do wyr. NSA z 8.8.2013 r., II FSK 2351/11, ZNSA 2014, Nr 1; M. Dyląg, J. Ziętara, Kilka uwag o nowelizacji art. 773 KPC ustawą z dnia 16 września 2011 r., PPE 2011, Nr 8–9; T. Ereciński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, t. IV, Warszawa 2012; M. Faryna, w: D.R. Kijowski (red.), Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz, Warszawa 2010; S. Fundowicz, Egzekucja administracyjna a aksjologia demokratycznego państwa prawnego, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; M. Gajda-Durlik, Egzekucja administracyjna ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego i ubezpieczenia społecznego, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; J. Gołaczyński, Niektóre zagadnienia zbiegu egzekucji sądowej i administracyjnej, PPE 2011, Nr 8–9; A. Gorgol, Zabezpieczenie skuteczności egzekucji administracyjnej należności pieniężnych, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; A. Góra-Błaszczkowska, Orzeczenia w procesie cywilnym. Artykuły 316–366 KPC. Komentarz, Warszawa 2003; P. Grzegorzczak, Powództwo o zwolnienie od egzekucji administracyjnej, w: A. Skoczylas, J. Stankowski (red.), Aktualne problemy postępowania egzekucyjnego w administracji, Wrocław 2013; W. Grześkiewicz, w: D.R. Kijowski (red.), Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz, Warszawa 2010; *tenże*, Tytuł wykonawczy w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, FK 2004, Nr 10; R. Hauser, Ochrona obywatela w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Poznań 1988; R. Hauser, Zarzut w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w: Z. Janku, M. Szewczyk, M. Waligórski, K. Wojtczak, K. Ziemiński (red.), Z problematyki prawa administracyjnego i nauki administracji. Księga pamiątkowa z okazji siedemdziesięciolecia urodzin

Profesora Zbigniewa Leońskiego, Poznań 1999; *tenże*, w: Z. Leoński (red.), Zarys prawa administracyjnego, Warszawa–Poznań 1985; M. Hauser, P. Chybalski, Odesłania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, Warszawa 2008; R. Hauser, Z. Leoński, A. Skoczylas, Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz, Warszawa 2008; R. Hauser, Z. Leoński, Egzekucja administracyjna. Komentarz do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Warszawa 1995; *ciż*, Kierunki zmian ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, PiP 1989, Nr 6; *ciż*, Glosa do wyr. NSA z 14.3.2001 r., I SA 439/00, OSP 2002, Nr 6; *ciż*, Odpowiednie stosowanie Kodeksu Postępowania Administracyjnego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; *ciż*, Rola zasad ogólnych postępowania administracyjnego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w: J. Niczyporuk (red.), Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie KPA, Lublin 2010; *ciż*, w: K. Celińska-Grzegorzczak, R. Hauser, W. Sawczyn, A. Skoczylas, Postępowanie administracyjne, sądownoadministracyjne i egzekucyjne, Warszawa 2011; R. Hauser, F. Zedler, Glosa do uchw. SN z 17.12.1981 r., III CZP 32/81, OSPiKA 1983, Nr 5; U. Jackowiak, S. Dalka, Dopuszczalność egzekucji z zasiłków dla bezrobotnych, PiZS 1992, Nr 7; W. Jakimowicz, Obowiązek administracyjny w egzekucji administracyjnej, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; W. Jakimowicz, Określenie w tytule wykonawczym obowiązku wynikającego z decyzji administracyjnej, w: A. Skoczylas, J. Stankowski (red.), Aktualne problemy postępowania egzekucyjnego w administracji, Wrocław 2013; A. Janiak, Przywileje bankowe w prawie polskim, Kraków 2003; B. Janiszewska, Glosa do uchw. SN z 21.2.2003 r., III CZP 89/02, PS 2004, Nr 1; D. Jankowiak, Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz, Wrocław 2011; J. Jankowski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Warszawa 2011; *tenże*, Nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego. Część II. Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne (1), MoP 2012, Nr 3; J. Jankowski, M. Muliński, Glosa do wyr. NSA z 14.1.2005 r., FSK 1218/04, OSP 2005, Nr 12; J. Jaśkiewicz, Problem konkurencyjności zarzutów oraz zażalenia w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ZNSA 2013, Nr 3; J. Jendrośka, Przymus administracyjny w pracy zbiorowej. Z problematyki prawa administracyjnego i nauki administracji, Poznań 1999; J. Jendrośka, Zagadnienia prawne wykonania aktu administracyjnego, Wrocław 1963; S. Jędrzejewski, Ochrona uprawnień obywatela w polskim systemie kontroli administracji państwowej, Toruń 1973; T. Jędrzejewski, w: T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, Administracyjne postępowanie egzekucyjne, Toruń 2011; T. Jędrzejewski, P. Rączka, Organy udzielające pomocy i organy asystujące w egzekucji administracyjnej, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; W. Kałuski, Postępowanie przymusowe w administracji (egzekucja administracyjna), Warszawa 1932; D.R. Kijowski (red.), Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz, Warszawa 2010; L. Klat-Wertelecka, Glosa do wyr. NSA z 25.8.2010 r., I FSK 872/09, OSP 2011, Nr 11; *taż*, Czy w egzekucji administracyjnej możliwe jest zawarcie umowy, w: J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun, Umowy w administracji, Wrocław 2008; *taż*, Granice stosowania przymusu egzekucyjnego w administracji, w: J. Supernat (red.), Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi, Wrocław 2009; *taż*, Nadzór w egzekucji administracyjnej, w: C. Kociński (red.), Nadzór administracyjny: od prewencji do weryfikacji, Wrocław 2009; *taż*, Niedopuszczalność egzekucji administracyjnej, Warszawa 2009; *taż*, Sankcja egzekucyjna w administracji a kara administracyjna, w: M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki (red.), Sankcje administracyjne, Warszawa 2011; *taż*, Umorzenie administracyjnego postępowania egzekucyjnego, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; Z.R. Kmiecik, Czynności egzekucyjne w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; M. Kobak, Glosa do wyr. WSA w Wrocławiu z 25.6.2007 r., I SA/Wr 817/07, Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka 2008, Nr 3; B. Kolański, Pomoc prawna i doręczenia w postępowaniu karnym, Prok. i Pr. 1999, Nr 11–12; E. Komorowski, Zarzuty w egzekucji administracyjnej, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; M. Konopacka, Immunitet dyplomatyczny w egzekucji, Nowa Currenda 2007, Nr 9; A. Korzeniowska, Ochrona osób trzecich w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; A. Kosut, W. Perdeus, Egzekucja administracyjna z wynagrodzenia za pracę, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; M. Kowalska, Zbieg egzekucji sądowej – zagadnienia prawa i praktyki, PPE 2006, Nr 1–3; A. Król, Problematyka wadliwości tytułu wykonawczego stosowanego w egzekucji należności pieniężnych, ST 2009, Nr 1–2; M. Król, Kontrowersje wokół pojęcia zobowiązanego, Prz. Pod. 2014, Nr 3; *taż*, Szukanie złotego środka – o zasadzie stosowania egzekucji najmniej uciążliwej dla zobowiązanego, Prz. Pod. 2015, Nr 8; W. Kubiak, Postępowanie egzekucyjne w administracji. Przepisy i objaśnienia, Warszawa 1973; C. Ku-

lesza, w: *D.R. Kijowski* (red.), Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz, Warszawa 2010; *tenże*, w: *D.R. Kijowski* (red.), Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz, Warszawa 2011; *J. Lang*, w: *J. Służewski* (red.), Polskie prawo administracyjne, Warszawa 1995; *D. Lasok*, Zarys prawa Unii Europejskiej, Toruń 1995; *Z. Leoński*, Administracyjne postępowanie egzekucyjne. Problemy węzłowe, Poznań 2003; *tenże*, Egzekucja administracyjna świadczeń niepieniężnych, Warszawa 1968; *tenże*, Glosa do uchw. SN Izba Cywilna z 24.6.1992 r., III CZP 70/92, OSP 1993, Nr 3; *tenże*, Istota administracyjnych czynności egzekucyjnych w świetle przepisów ustawy z 17 czerwca 1966 r., RPEiS 1969, Nr 3; *tenże*, O istocie postępowania zabezpieczającego w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz* (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; *tenże*, O istocie tzw. kar administracyjnych, w: *J. Filipiek* (red.), Jednostka w demokratycznym państwie prawa, Bielsko-Biała 2003; *tenże*, Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie PRL, Poznań 1959; *tenże*, Przepisy o postępowaniu przymusowym w administracji. Teksty i objaśnienia, Warszawa 1958; *tenże*, Sankcje karno-administracyjne a środki egzekucji administracyjnej, Zagadnienia karno-administracyjne 1963, Nr 6; *tenże*, Stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, w: *K. Podgórski* (red.), Zagadnienia proceduralne w administracji, Katowice 1984; *tenże*, Zarys prawa administracyjnego, Warszawa 2004; *tenże*, w: *R. Hauser, Z. Leoński, A. Skoczylas*, Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz, Warszawa 2008; *tenże*, w: *R. Hauser, Z. Leoński*, Egzekucja administracyjna. Komentarz do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Warszawa 1995; *T. Lewandowski*, Doręczenie zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego – wybrane problemy, Prz. Pod. 2009, Nr 9; *T. Lewandowski, P. Ostojki*, Błąd co do osoby zobowiązanego jako podstawa zarzutu w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, PPP 2011, Nr 9; *W. Ludwiczak*, Międzynarodowe prawo prywatne, Poznań 1996; *G. Łaszczyca*, Zawieszenie administracyjnego postępowania egzekucyjnego, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz* (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; *G. Łaszczyca, A. Matan*, Doręczenie w postępowaniu administracyjnym ogólnym i podatkowym, Kraków 1998; *ciż*, Następstwo w prawie administracyjnym, w: *J. Zimmermann* (red.), Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego, Zakopane 24–27 września 2006 r., Warszawa 2006; *J. Łętowski*, Prawo administracyjne, Zagadnienia podstawowe, Warszawa 1990; *K. Łuczak*, Glosa do wyr. NSA z 18.5.2012 r., II FSK 2309/10, OSP 2013, Nr 1; *tenże*, Glosa do wyr. NSA z 13.12.2012 r., II FSK 945/11, OSP 2014, Nr 1; *P. Machnikowski*, w: *E. Gniewek* (red.), Kodeks cywilny. Komentarz, Warszawa 2011; *D.M. Malinowski*, Upomnienie jako czynność poprzedzająca wszczęcie egzekucji administracyjnej, Prz. Pod. 2012, Nr 4; *A. Marciniak*, Postępowanie egzekucyjne w sprawach cywilnych, Warszawa 2008; *tenże*, Sądowe postępowanie egzekucyjne, Warszawa 2011; *tenże*, Zbieg egzekucji sądowych, PS 1999, Nr 7–8; *C. Martysz*, Właściwość organów samorządu terytorialnego w postępowaniu administracyjnym, Katowice 2000; *M. Masternak*, Decyzja o zabezpieczeniu zobowiązania podatkowego, w: Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia, Łódź 2000; *tenże*, Dłużnik zajętej wierzytelności w egzekucji administracyjnej, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz* (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; *tenże*, Wierzyciel w egzekucji administracyjnej, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz* (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; *tenże*, w: *T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka*, Administracyjne postępowanie egzekucyjne, Toruń 2002; *tenże*, w: *T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka*, Administracyjne postępowanie egzekucyjne, Toruń 2011; *tenże*, Zasady postępowania egzekucyjnego, w: *T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka*, Administracyjne postępowanie egzekucyjne, Toruń 2011; *A. Matan*, Zastępstwo procesowe w ogólnym postępowaniu administracyjnym, Katowice 2001; *M. Miłosz*, Konstrukcja i rozpoznawanie środków zaskarżenia bezczynności w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ST 2007, Nr 7–8; *A. Miruć, J. Mačkowiak*, Tytuł wykonawczy w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz* (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; *J. Misztal-Konecka*, Administracyjne tytuły wykonawcze w sądowym postępowaniu egzekucyjnym, PiP 2015, Nr 3; *L. Morawski*, Zasady wykładni prawa, Toruń 2010; *E. Ochendowski*, Postępowanie administracyjne – ogólne i egzekucyjne, Toruń 2003; *J. Olszanowski*, Przegląd orzecznictwa – Prawo administracyjne, Forum Prawnicze 2012, Nr 2; *J. Olszanowski, W. Piątek*, Glosa do uchw. SN z 24.2.2010 r., III CZP 133/09, PPE 2011, Nr 6–7; *ciż*, Rozstrzygnięcie zbiegu egzekucji administracyjnej i sądowej. Wybrane zagadnienia praktyczne, w: *S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski, T. Stanisławski* (red.), Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego, Lublin 2010; *J. Olszanowski, W. Piątek*, Współpraca państw członkowskich UE w świetle ustawy o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych, EPS 2014, Nr 8; *ciż*, Współpraca państw członkowskich UE przy odzyskiwaniu wierzytelności podatkowych, Warszawa 2014; *P. Ostojki*, Dłużnik zajętej wierzytelności w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, RPEiS 2014, Nr 4; *P. Ostojki*, Instytucja upomnienia w ustawie o postępowaniu

egzekucyjnym w administracji, ST 2011, Nr 10; *tenże*, Następstwo prawne w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, PiP 2011, Nr 7–8; *tenże*, Przygotowanie egzekucji administracyjnej obowiązków pieniężnych, Wrocław 2015; *tenże*, Wystawienie tytułu wykonawczego w polskim prawie o egzekucji administracyjnej, ZNSA 2012, Nr 2; *tenże*, Zastosowanie przymusu bezpośredniego w egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych w Polsce i w Niemczech, PiP 2013, Nr 8; *tenże*, Dłużnik zajętej wierzytelności w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, RPEiS 2014, Nr 4; *P. Ostojski, W. Piątek*, Egzekucja administracyjna świadczeń pieniężnych, Wrocław 2014; *ciż*, Podstawowe założenia nowelizacji ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji z 11.10.2013 r., PiP 2014, Nr 8; *E. Pierchala*, Środki prawne w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Warszawa 2007; *P. Pietrasz, w: D.R. Kijowski (red.)*, Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komentarz, Warszawa 2010; *H. Pietrzkowski, w: T. Ereciński (red.)*, Kodeks postępowania cywilnego. Część trzecia. Postępowanie egzekucyjne, Warszawa 2012; *tenże, w: T. Ereciński (red.)*, Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, t. IV, Warszawa 2012; *J. Pisuliński (red.)*, Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Postępowanie wieczystoksięgowe. Komentarz, Warszawa 2014; *J. Pruszyński (red.)*, Postępowanie administracyjne krajów zachodnich (Austria, Hiszpania, RFN, Stany Zjednoczone, Szwecja). Teksty i komentarze, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1986; *F. Przetacznik*, Zrzeczenie się immunitetu egzekucyjnego przedstawiciela dyplomatycznego, NP 1967, Nr 10; *P. Przybysz*, Administracyjne środki prawne w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Warszawa 2012; *tenże*, Egzekucja administracyjna, Warszawa 1999; *tenże*, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2011; *tenże*, Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz, Warszawa 2011; *P. Rączka, w: T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka*, Administracyjne postępowanie egzekucyjne, Toruń 2011; *P. Rączka, T. Jędrzejewski*, Zarzuty w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego w administracji, w: *K. Lubiński (red.)*, Studia z prawa publicznego, Toruń 2001; *M. Romańska*, Zbieg egzekucji oraz egzekucji i zabezpieczenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.)*, System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; *taż, w: M. Romańska, O. Dumnicka (red.)*, Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz, Warszawa 2010; *S. Rudnicki*, Hipoteka jako zabezpieczenie wierzytelności, Warszawa 2005; *tenże*, Własność nieruchomości, Warszawa 2012; *tenże, w: S. Dmowski, S. Rudnicki*, Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna, Warszawa 2011; *P. Sarnecki (red.)*, Prawo konstytucyjne RP, Warszawa 1999; *R. Sawiła*, Egzekucja administracyjna po nowelizacji, ST 1991, Nr 9; *tenże*, Organy egzekucyjne w egzekucji administracyjnej, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.)*, System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; *tenże*, Zabezpieczenie w postępowaniu administracyjnym, w: *E. Ura (red.)*, Jednostka wobec działań administracji publicznej, Rzeszów 2001; *R. Sawiła, L. Żukowski*, Postępowanie administracyjne i postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, Warszawa 2001; *W. Siedlecki*, Egzekucja sądowna a egzekucja administracyjna, Pal. 1980, Nr 6; *A. Skoczylas, W. Piątek*, Nowe ujęcie zasady zagrożenia w świetle nowelizacji ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ZNSA 2015, Nr 1; *A. Skoczylas, Czy istnieje „prawo” do egzekucji administracyjnej, w: J. Radwanowicz-Wanczewska, P. Niczyporuk, K. Kuźmicz (red.)*, Jednostka a państwo na przestrzeni wieków, Białystok 2008; *tenże*, Problem obligatoryjnego podejmowania egzekucji administracyjnej, w: *P. Grzegorzczak, K. Knoppek, M. Walasik (red.)*, Proces cywilny. Nauka, kodyfikacja, praktyka. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Feliksowi Zedlerowi, Warszawa 2012; *tenże, w: M. Swora, Z. Muras (red.)*, Prawo energetyczne. Komentarz, Warszawa 2010; *tenże, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.)*, System Prawa Administracyjnego, t. 9, Prawo procesowe administracyjne, Warszawa 2010; *A. Skóra*, Głosa do wyr. WSA w Warszawie z 6.1.2004 r., I SA 2394/03, GSP 2005, Nr 3; *taż*, Zastosowanie podpisu elektronicznego w postępowaniu administracyjnym w świetle prawa obywatela do dobrej administracji, w: *Z. Niewiadomski, Z. Cieślak (red.)*, Prawo do dobrej administracji, Materiały ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, Warszawa–Dębe, 23–25.9.2002 r., Warszawa 2003; *W. Ślugiewicz*, Głosa do uchw. NSA z 30.5.1996 r., III CZP 56/96, PS 1997, Nr 7; *J. Śluzewski (red.)*, Polskie prawo administracyjne, Warszawa 1995; *tenże*, Postępowanie administracyjne, Warszawa 1974; *tenże*, Postępowanie egzekucyjne w administracji, GiAT 1967, wkł. do Nr 1; *E. Smoktunowicz*, Egzekucja administracyjna i sądowna. Teksty. Orzecznictwo. Piśmiennictwo, Warszawa 1995; *K. Sobieralski*, Dochodzenie należności pieniężnych z tytułu mandatów, kar i grzywien nakładanych przez straż miejską, NZS 2009, Nr 1; *tenże*, Głosa do uchw. NSA z 25.6.2007 r., I FPS 4/06, OSP 2008, Nr 1; *M. Staniszewski*, Egzekucja obowiązków podatkowych, Warszawa 2010; *J. Starościk*, Podstawowe zagadnienia postępowania egzekucyjnego w administracji, GiAT 1966, wkł. do Nr 7–8; *J. Supernat*, Prakseologiczne przesłanki sprawności egzekucji administracyjnej, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.)*, System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; System prawa administracyjnego, t. III, *T. Rabska, J. Łętowski (red.)*, Ossolineum 1978; *J. Szczepaniak*, Ordynacja podatkowa. Komentarz porównawczy, Kraków 1999; *M. Szubiakowski*, Zasady ogólne administracyjnego postępowania egzekucyjnego, w: *J. Niczyporuk*,

S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), System egzekucji administracyjnej, Warszawa 2004; *tenże*, w: *M. Wierzbowski* (red.), Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe i egzekucyjne, Warszawa 2007; *Z. Świeboda*, Sąd jako organ egzekucyjny, Warszawa 1980; *J. Świeczkowski*, Kilka uwag na temat wszczęcia sądowej i administracyjnej egzekucji z nieruchomości, PPE 2003, Nr 6–8; *tenże*, Prowadzenie sądowej egzekucji z nieruchomości po sądowym rozstrzygnięciu w przedmiocie zbiegu egzekucji sądowej i administracyjnej, PPE 2004, Nr 10–12; *J.P. Tarno*, Gwarancje procesowe służące zobowiązaniu w egzekucji administracyjnej, Prz. Pod. 2009, Nr 7; *M. Walasik*, Zbieg egzekucji sądowej i administracyjnej prowadzonej przeciwko różnym dłużnikom, PPC 2012, Nr 2; *E. Wengerek*, Postępowanie egzekucyjne w sprawach cywilnych, Warszawa 1961; *tenże*, Sądowe postępowanie egzekucyjne w sprawach cywilnych, Warszawa 1978; *Z. Woźniak*, Zbieg egzekucji sądowej i administracyjnej, w: *J. Gołaczyński* (red.), Wybrane zagadnienia egzekucji sądowej, Warszawa 2008; *A. Wróbel*, (red.), Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy, Kraków 2005; *tenże* (red.), Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej), Kraków 2004; *tenże*, w: *M. Jaśkowska, A. Wróbel*, Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz, Kraków 2009; *J. Wyporska-Frankiewicz*, w: *J.P. Tarno* (red.), Doradca podatkowy w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych, Warszawa 2012; *F. Zedler*, Glosa do uchw. SN z 30.5.1996 r., III CZP 56/96, OSP 1997, Nr 11; *tenże*, Glosa do uchw. SN z 8.11.1978 r., III CZP 70/78, NP 1980, Nr 3; *tenże*, Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz, t. I–IV, Toruń 1995–1996; *tenże*, Zbieg egzekucji lub zabezpieczenia sądowego z egzekucją lub zabezpieczeniem administracyjnym, Poradnik Komornika Sądowego 1993, Nr 1; *tenże*, Zbieg egzekucji lub zabezpieczenia sądowego z egzekucją lub zabezpieczeniem administracyjnym, w: Zagadnienia egzekucji sądowej w Polsce. Zeszyty Ośrodka Badawczego Komorników Sądowych, Sopot 1994, Nr 1; *M. Zieliński*, Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki, Warszawa 2010; *Z. Ziemiński*, Logika praktyczna, Warszawa 1975; *K. Ziemiński*, Zasady ogólne prawa administracyjnego, Poznań 1989.

Rozdział 1. Zasady ogólne

Art. 1. [Zakres regulacji]

Ustawa określa:

- 1) sposób postępowania wierzycieli w przypadkach uchylania się zobowiązanych od wykonania ciężących na nich obowiązków, o których mowa w art. 2;
- 2) prowadzone przez organy egzekucyjne postępowanie i stosowane przez nie środki przymusu służące doprowadzeniu do wykonania lub zabezpieczenia wykonania obowiązków, o których mowa w art. 2;
- 3) (*uchylony*)
- 4)² zasady i sposób prowadzenia Rejestru Należności Publicznoprawnych oraz udostępniania danych z tego rejestru.

Spis treści

	Nb		Nb
1. Uwagi wstępne	1	8. Zakres przedmiotowy ustawy – art. 1 pkt 2	8
2. Postępowanie egzekucyjne a egzekucja administracyjna	2	9. Odstąpienie od stosowania przymusu egzekucyjnego	9
3. Rozwój historyczny egzekucji administracyjnej	3	10. Postępowanie zabezpieczające	10
4. Charakter prawny EgzAdmU	4	11. Określenie dalszego zakresu przedmiotowego ustawy	11
5. Nowelizacje EgzAdmU	5	12. Systematyka rozdziału 1	12
6. Podstawowe nowelizacje art. 1	6		
7. Zakres przedmiotowy ustawy – art. 1 pkt 1	7		

² Art. 1 pkt 4 dodany ustawą z dnia 7.04.2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 933), która wchodzi w życie 1.01.2018 r.

- 1 1. **Uwagi wstępne.** W systemie polskim, podobnie jak na kontynencie europejskim (inaczej w krajach anglosaskich), **administracja publiczna jest upoważniona do realizacji obowiązków o charakterze publicznoprawnym, bez potrzeby zwracania się do sądu o zastosowanie środków egzekucyjnych.** Charakter publicznoprawny obowiązków podlegających egzekucji administracyjnej określa przede wszystkim art. 2, do którego zresztą nawiązuje art. 1. Należności (obowiązki) prywatnoprawne (cywilnoprawne) podlegają egzekucji sądowej uregulowanej w ustawie z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm.) oraz w ustawie z 29.8.1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1277 ze zm.) – por. w tym zakresie np. *F. Zedler*, Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne; *J. Jankowski* (red.), Kodeks postępowania cywilnego, 2011; *T. Erciński* (red.), Kodeks postępowania cywilnego, t. IV, 2012. Tylko na zasadzie wyjątku przewidzianego wyraźnymi przepisami prawa możliwa jest sytuacja, kiedy wyjątkowo prowadzi się egzekucję administracyjną w sprawach cywilnoprawnych czy egzekucję sądową w zakresie realizacji obowiązków publicznoprawnych.
- 2 2. **Postępowanie egzekucyjne a egzekucja administracyjna.** Zasadnie wskazuje się w orzecznictwie sądoadministracyjnym, że egzekucja administracyjna i egzekucyjne postępowanie administracyjne to dwa odrębne terminy. **Postępowanie egzekucyjne w administracji to zorganizowany ciąg czynności procesowych podejmowanych przez organy egzekucyjne oraz inne podmioty w celu przymusowego wykonania obowiązków objętych egzekucją administracyjną.** Postępowanie egzekucyjne jest wszczynane prędzej niż egzekucja. Obejmuje ono, oprócz stosowania środków egzekucyjnych, czynności procesowe podejmowane nie tylko przez organ egzekucyjny, lecz również przez inne podmioty, np. przez wierzyciela. **Egzekucja administracyjna polega na stosowaniu przez powołane do tego organy konkretnych środków przymusu służących doprowadzeniu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku.** Termin „postępowanie egzekucyjne” wskazuje na aspekt procesowy stosowania przymusu egzekucyjnego, natomiast termin „egzekucja administracyjna” – na aspekt materialny. Egzekucja administracyjna oznacza stadium zastosowania konkretnego środka egzekucyjnego, wyznaczonego w toku postępowania egzekucyjnego, po przeprowadzeniu czynności procesowych na etapie wszczęcia oraz rozpoznawczym. Związek pomiędzy egzekucją i postępowaniem egzekucyjnym wyraża się w tym, że egzekucja ma miejsce w ramach tego postępowania i nie może odbyć się w inny sposób (zob. *L. Klat-Wertelecka*, Glosa do wyr. NSA z 25.8.2010 r., I FSK 872/09, s. 855–856; por. wyr. NSA z 26.3.2009 r., II FSK 1462/08, Legalis; wyr. NSA z 7.1.2010 r., II FSK 1289/08, Legalis). Celem postępowania egzekucyjnego jest doprowadzenie do realizacji przez zobowiązanego jego obowiązków. Zatem stosowanie egzekucji administracyjnej będzie miało miejsce wówczas, gdy nałożono na zobowiązanego określone obowiązki, a zobowiązany obowiązków tych nie wykonuje dobrowolnie (wyr. NSA z 27.4.2011 r., II OSK 749/10, Legalis; wyr. NSA z 3.6.2011 r., II OSK 946/10, Legalis). Komentowana ustawa dotyczy problematyki drażliwej z punktu widzenia społecznego, a zarazem istotnej z punktu widzenia celowego funkcjonowania administracji publicznej. Zawiera ona wiele regulacji o dużym stopniu szczegółowości, normujących stosowanie poszczególnych środków egzekucyjnych. Dotyczą one czynności podejmowanych przez organy egzekucyjne oraz ich pracowników zarówno o charakterze prawnym, jak i faktycznym. Postępowanie egzekucyjne pozostaje mocno sformalizowane, a uprawnienia zobowiązanego ściśle określone (wyr. WSA w Gliwicach z 9.1.2012 r., I SA/GL 307/11, Legalis). Bezwzględny

charakter przepisów ustawy, konieczność zachowania wysokiego poziomu skuteczności prowadzonej egzekucji przy jednoczesnym unikaniu wyrządzenia zobowiązanemu zbytejnej dolegliwości nakazują ścisłą interpretację jej przepisów, a tym samym zasadniczo wyłączenie możliwości stosowania wykładni rozszerzającej.

3. Rozwój historyczny egzekucji administracyjnej. Regulacje prawne dotyczące egzekucji administracyjnej przechodziły w Polsce pewną ewolucję. Dla okresu XX-lecia międzywojennego podstawowe znaczenie miało rozporządzenie Prezydenta RP z 22.3.1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji (Dz.U. z 1928 r. Nr 36, poz. 342 ze zm.) wzorowane na austriackiej ustawie z 23.5.1925 r. o egzekucji administracyjnej (przepisy z 1928 r. omawia m.in. *W. Katuski*, Postępowanie przymusowe w administracji, czy *Z. Leoński*, Przepisy o postępowaniu przymusowym w administracji). Regulowało ono egzekucję administracyjną zarówno świadczeń pieniężnych, jak i innych świadczeń. Zakres stosowania tego aktu ograniczyła ustawa z 10.3.1932 r. o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe oraz o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych (Dz.U. Nr 32, poz. 328 ze zm.). Następnie dekret z 28.1.1947 r. o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych (Dz.U. Nr 21, poz. 84 ze zm.) wprowadził swoisty dualizm; sprawy egzekucji administracyjnej świadczeń niepieniężnych regulowały przepisy z 1928 r., egzekucję administracyjną świadczeń pieniężnych – dekret z 1947 r. Jednolite zasady prowadzenia egzekucji administracyjnej ponownie wprowadza komentowana ustawa z 17.6.1966 r. Próby uregulowania w jednym akcie (kodeksie) całości postępowania administracyjnego i egzekucji administracyjnej nie powiodły się, podobnie zresztą powierzenie sądom prowadzenia egzekucji w sprawach administracyjnych (por. w szczególności *R. Hauser*, *Z. Leoński*, Kierunki zmian ustawy, s. 31 i n.; *R. Hauser*, Ochrona obywatela, s. 17; *Z. Leoński*, Administracyjne postępowanie egzekucyjne, s. 3). Zresztą, jak wykazuje praktyka, egzekucja administracyjna jest znacznie szybsza i skuteczniejsza niż egzekucja sądowa. Cechuje ją ponadto mniejszy formalizm.

4. Charakter prawny EgzAdmU. Ustawa z 17.6.1966 r. jest aktem **proceduralnym**. Niemniej można w niej znaleźć również pewne przepisy prawa materialnego (por. art. 117 upoważniający określone organy do użycia środków egzekucyjnych w stanach zagrożenia; por. też art. 152), jak też określone artykuły komentowanej ustawy są powiązane z prawem ustrojowym administracji (por. art. 19 i n.). Jako akt proceduralny komentowana ustawa powiązana jest też z ustawą z 14.6.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257) (por. art. 18 EgzAdmU stanowiący o posiłkowym stosowaniu KPA), a w sprawach postępowania zabezpieczającego z ustawą z 29.8.1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.) (por. art. 33 i n. OrdPod). Na złożony charakter postępowania egzekucyjnego wskazuje się w orzecznictwie sądownoadministracyjnym (por. w tym zakresie wyr. NSA z 11.6.2010 r., II FSK 167/09, Legalis, w którym stwierdza się, że: „W administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym – co do zasady – można wyróżnić trzy stadia: stadium poprzedzające wszczęcie egzekucji administracyjnej, stadium stosowania egzekucji oraz stadium następujące po przeprowadzeniu egzekucji. Należy przy tym zaznaczyć, że nie zawsze postępowanie egzekucyjne przebiega przez wszystkie wymienione stadia. Może ono bowiem zakończyć się na etapie poprzedzającym wszczęcie egzekucji albo też może przebiegać tylko przez dwa pierwsze stadia i zakończyć się wraz z zakończeniem egzekucji administracyjnej”).

5. Nowelizacje EgzAdmU. W pierwotnym brzmieniu ustawa z 17.6.1966 r. była aktem przestarzałym. Pochodziła z okresu PRL i nie została dostosowana do

aktualnych realiów, odmiennego ustroju. Ulegała ciągłym nowelizacjom związanym z dokonującymi się przekształceniami w zakresie ustroju organów administracji publicznej (w szczególności powołanie pionu administracji rządowej, w tym niezespólonej skarbowej administracji rządowej i samorządu terytorialnego na trzech szczeblach podziału terytorialnego). Należało ją dostosować do prawa Unii Europejskiej (por. zwłaszcza ustawa z 8.12.2000 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o dopłatach do oprocentowania niektórych kredytów bankowych, ustawy – Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi, ustawy – Ordynacja podatkowa, ustawy o finansach publicznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych – w związku z dostosowaniem do prawa Unii Europejskiej, Dz.U. z 2000 r. Nr 122, poz. 1315 ze zm.), jak też zaktualizować postanowienia ustawy związane głównie ze stosowanymi środkami egzekucyjnymi w zakresie świadczeń pieniężnych i zastąpienia niektórych przepisów wykonawczych przez przepisy rangi ustawowej (por. ustawę z 6.9.2001 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 125, poz. 1368). Tekst jednolity z 26.2.1991 r. wymagał zastąpienia go nowym tekstem jednolitym z 2002 r. wobec wprowadzonych po 1991 r. licznych i znaczących zmian. Kolejne zmiany ustawy wymusiły przygotowanie nowego tekstu jednolitego, co nastąpiło w 2005 r., a następnie w 2012 r. i 2014 r. Istotna nowelizacja EgzAdmU miała miejsce w 2013 r. mocą ustawy z 11.10.2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1289 ze zm.). Była ona związana z uregulowaniem w odrębnym akcie prawnym problematyki udzielania wzajemnej pomocy przez Rzeczpospolitą Polską i państwa członkowskie oraz państwa trzecie przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych oraz wykorzystywania informacji otrzymywanych w ramach udzielania wzajemnej pomocy także do celów innych niż dochodzenie podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych. Z tego powodu uchylony został cały rozdział 7 działu I EgzAdmU. Poza tym, w 51 punktach art. 111 ustawy nowelizującej dokonane zostały dalsze zmiany EgzAdmU, łączące się zarówno z wprowadzeniem nowych zasad wzajemnej pomocy pomiędzy państwami przy odzyskiwaniu wierzytelności publicznoprawnych, jak i przebiegiem postępowania egzekucyjnego. Odnoszą się one m.in. do właściwości miejscowej organu egzekucyjnego, wystawienia odpisu tytułu wykonawczego, dalszego tytułu wykonawczego oraz ponownego wydania tytułu wykonawczego po uprzednim wydaniu postanowienia o utracie pierwotnego tytułu, modyfikacji postępowania prowadzonego w przedmiocie zgłoszonego zarzutu, zawieszenia oraz umorzenia postępowania egzekucyjnego, zasad ponoszenia jego kosztów, elektronicznego biegu dokumentów oraz egzekucji z nieruchomości (szerzej zob. *P. Ostojski, W. Piątek*, Podstawowe założenia, s. 70 i n.). Powyższe zmiany weszły w życie 21.11.2013 r. z wyjątkiem nowych art. 28b i 28c, które weszły w życie 7.11.2014 r. Przedstawiona nowelizacja nie zatrzymała na dłuższy czas zmian EgzAdmU, która, począwszy od ukazania się tekstu jednolitego, w ciągu dwóch lat została kilkakrotnie zmodyfikowana. W istotny sposób EgzAdmU została zmieniona na podstawie art. 39 ustawy z 10.7.2015 r. o administracji podatkowej (Dz.U. z 2015 r. poz. 1269 ze zm.), której wejście w życie, pierwotnie planowane na 1.1.2016 r., zostało mocą art. 1 pkt 2 ustawy z 16.12.2015 r. o zmianie ustawy o administracji podatkowej oraz ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa

oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 2184) odroczone do 1.7.2016 r., a następnie do 1.1.2017 r. i w końcu do 1.3.2017 r. (zob. art. 148 pkt 2 ustawy z 16.11.2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1948 ze zm.). Powyższa zmiana nie objęła swoim zasięgiem najistotniejszych modyfikacji EgzAdmU, które w przeważającym zakresie weszły w życie 1.1.2016 r. Na uwagę w odniesieniu do zmian wprowadzonych mocą ustawy o administracji podatkowej zasługuje modyfikacja pozycji wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym, który w coraz większym zakresie obligowany jest przez prawodawcę do czynnego poszukiwania majątku zobowiązanego. Trzeba jednak w tym miejscu dopowiedzieć, że AdmPodU, mocą art. 159 pkt 4 PPKAS, została uchylona 1.3.2017 r. Zmiany EgzAdmU dokonane na podstawie AdmPodU, które do tego dnia nie weszły w życie, stały się nieaktualne. Istotne zmiany w postępowaniu egzekucyjnym, łączące się z regulacją zbiegu egzekucji administracyjnej i sądowej, zostały wprowadzone mocą ustawy z 10.7.2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1311 ze zm.), która weszła w życie 7.9.2016 r. Uprawnione wobec tego jest zauważenie, że administracyjne postępowanie egzekucyjne pozostaje w procesie ciągłych zmian, co nie służy ani zachowaniu spójności regulacji prawnej, ani zwiększeniu poziomu efektywności wykonywanych w tym trybie obowiązków.

6. Podstawowe nowelizacje art. 1. Należy podkreślić, że art. 1 ustawy doznał 6 poważnej nowelizacji przez ustawę z 10.9.2003 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 193, poz. 1884). Tym niemniej nowy art. 1 tylko pozornie odbiega od dotychczasowych rozwiązań. **Ustalono zakres jego stosowania, wskazano dodatkowo na regulację dotyczącą obowiązków wierzyciela** (pkt 1). Jednakże sama nowela z 10.9.2003 r. w zasadzie nie wniosła niczego nowego do obowiązków tego podmiotu. Wierzyciel występuje przecież jako jeden, choć ważny, z uczestników w postępowaniu egzekucyjnym czy zabezpieczającym. Można było zatem pominąć ten punkt w art. 1. Punkt 3 natomiast wskazywał na nowy zakres regulacji, który został dokonany poprzednio w rozdziale 7 działu I przez dodane art. 66a–66z. Wskazanie na ten nowy zakres stosowania ustawy egzekucyjnej było celowe. Warto też dodać, że nowela z 10.9.2003 r. najwięcej zmian wprowadziła właśnie w zakresie trybu i form udzielania pomocy obcemu państwu lub dochodzenia należności pieniężnych od podmiotów obcego państwa. Ustawą nowelizującą z 11.10.2013 r. art. 1 pkt 3 został jednak uchylony, a wraz z nim cały rozdział 7 działu I EgzAdmU. Jak zauważono powyżej, sposób i zakres udzielania pomocy obcemu państwu lub korzystania z jego pomocy przy dochodzeniu należności pieniężnych uregulowane zostały w odrębnym akcie prawnym. Nie oznacza to jednak, że problematyka współpracy międzynarodowej w tym obszarze została całkowicie wyeliminowana z komentowanej ustawy. Zgodnie z art. 4 ust. 1 WzajPomU, dochodzenie oraz zabezpieczenie należności pieniężnych państw członkowskich lub państw trzecich odbywa się w trybie EgzAdmU. Z tego powodu w komentowanej ustawie zamieszczonych zostało wiele regulacji, które modyfikują przebieg postępowania egzekucyjnego, w razie gdy jest ono prowadzone w ramach współpracy międzynarodowej pomiędzy państwami członkowskimi UE oraz państwami trzecimi (zob. też *J. Olszanowski, W. Piątek, Współpraca państw członkowskich UE w świetle ustawy o wzajemnej pomocy*, s. 29 i n.). Ostatnia nowelizacja art. 1 miała miejsce na podstawie art. 3 pkt 1 ustawy z 7.4.2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności (Dz.U. z 2017 r. poz. 933). W ten sposób do art. 1 został dodany pkt 4, stosownie do którego EgzAdmU

określa zasady i sposób prowadzenia Rejestru Należności Publicznoprawnych oraz udostępniania danych z tego rejestru. Przepisy dotyczące tego rejestru zostały zamieszczone w rozdziale 1a działu I, począwszy od art. 18a.

7 7. Zakres przedmiotowy ustawy – art. 1 pkt 1. Komentowana ustawa **reguluje sposób postępowania wierzycieli w razie uchylania się zobowiązanych od spoczywających na nich obowiązków**. Sposób ten przybiera postać skonkretyzowanych w dalszych przepisach EgzAdmU obowiązków spoczywających na wierzycielu, prowadzących do wykonania dochodzonego obowiązku. Do obowiązków tych należy przesłanie zobowiązanemu pisemnego upomnienia (art. 15 § 1), wystawienie tytułu wykonawczego i złożenie wniosku o wszczęcie egzekucji (art. 26 § 1), wskazanie środka egzekucyjnego (art. 28) oraz podejmowanie dalszych czynności zawierających się w ramach zasady prawnego obowiązku prowadzenia egzekucji administracyjnej (A. Skoczylas, w: SPA, 2010, t. 9, s. 401–402). Wszystkie te czynności powinny zostać podjęte przez wierzyciela w razie ustalenia, że zobowiązany uchyła się od wykonania spoczywającego na nim obowiązku. Aktualnie jednak ustawodawca w coraz większym zakresie kładzie nacisk na racjonalne wszczynanie postępowania egzekucyjnego, które powinno doprowadzić do realizacji obowiązku, a nie do powstania tylko kosztów egzekucyjnych (szerzej zob. W. Piątek, Obowiązkowe a odpowiedzialne wszczęcie administracyjnego postępowania egzekucyjnego, Prz. Pod. 2016, Nr 9, s. 38 i n.). Jeżeli obowiązek zostaje wykonany przez zobowiązanego w sposób dobrowolny, niezależnie od samych motywów, które kierowały nim w podjęciu nakazanego działania albo zaniechania, nie ma podstaw do wszczęcia albo kontynuowania postępowania egzekucyjnego.

8 8. Zakres przedmiotowy ustawy – art. 1 pkt 2. Z art. 1 pkt 2 wynika, że komentowana ustawa reguluje postępowanie (procedurę) oraz **środki przymusowe**. Środki przymusowe to środki egzekucyjne przewidziane w działach II i III komentowanej ustawy oraz środki stosowane w postępowaniu zabezpieczającym (dział IV). Niektóre z nich (w szczególności grzywna w celu przymuszenia) przypominają kary stosowane w przepisach karnych (ustawie z 6.6.1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1137 ze zm., czy ustawie z 24.8.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1713 ze zm.), nie są to jednak sankcje typu karnego, choć mogą być tak odczuwalne przez podmioty, do których są kierowane. Różnica tkwi w tym, że mają one na celu – jak stanowi art. 1 – doprowadzenie do wykonania przez zobowiązanych ich obowiązków lub zabezpieczenia wykonania tych obowiązków. Przeto są stosowane na odmiennych zasadach niż kary *sensu stricto*. Innymi słowy, ich funkcją jest realizacja skonkretyzowanej uprzednio w tytule egzekucyjnym normy prawnej, a nie zastosowanie represji wobec podmiotu, który nie wykonał spoczywającego na nim obowiązku (A. Skoczylas, w: SPA, 2010, t. 9, s. 307–313). Niekiedy jednak różnica między karą właściwą a sankcją typu egzekucyjnego jest mało widoczna (np. art. 88 KPA przewiduje grzywnę zbliżoną do sankcji egzekucyjnej) – por. Z. Leoński, Sankcje karno-administracyjne, s. 63 i n.; J. Jendrośka, Przymus administracyjny w pracy zbiorowej, s. 143 i n.; L. Klat-Wertelecka, Sankcja egzekucyjna w administracji a kara administracyjna, w: M. Stahl, R. Lewicka, M. Lewicki (red.), Sankcje administracyjne, s. 65 i n. Podobną funkcję przymuszającą w układach wewnętrznej zależności organizacyjnej, w których nie stosuje się postępowania egzekucyjnego (np. w układzie zwierzchnik – urzędnik), mogą spełniać sankcje dyscyplinarne i do nich zbliżone (por. Z. Leoński, Odpowiedzialność dyscyplinarna, s. 159 i n.).

Postępowanie egzekucyjne w administracji można rozpatrywać w różnych aspektach. W szczególności można stawiać pytanie, czy obecne uregulowanie egzekucji administracyjnej odpowiada założeniom demokratycznego państwa prawnego (por. *S. Fundowicz*, Egzekucja administracyjna a aksjologia demokratycznego państwa prawnego, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz* (red.), System egzekucji administracyjnej, s. 35 i n.), czy np. regulacja egzekucyjna zapewnia sprawność administracji w tym zakresie (por. *J. Supernat*, Prakseologiczne przesłanki sprawności egzekucji administracyjnej, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz* (red.), System egzekucji administracyjnej, s. 50 i n.). Charakter opracowania (komentarz do obowiązujących przepisów) nie pozwala na ogólne dywagacje w tym zakresie.

9. Odstąpienie od stosowania przymusu egzekucyjnego. Nie tylko w układach 9 wewnętrznych nie stosuje się postępowania egzekucyjnego, ale także w sytuacjach „zewnętrznych” niekiedy nie zachodzi potrzeba wymuszenia obowiązku. Dzieje się to wówczas, gdy adresat aktu wykonuje go dobrowolnie, gdy akt administracyjny odmawia przyznania uprawnienia (np. decyzja o odmowie wydania paszportu), czy też nie podlega w ogóle wykonaniu w trybie egzekucyjnym (np. decyzja o warunkach zabudowy). Można tu przypomnieć ogólną zasadę „przekonywania” z art. 11 KPA, która zmierza do dobrowolnego wykonywania obowiązków przez strony, czy też dekodowaną z art. 15 § 1 zasadę zagrożenia (na temat sytuacji, w których akty administracyjne nie wymagają wykonania, por. *J. Jendrośka*, Zagadnienia prawne, s. 22–23).

10. Postępowanie zabezpieczające. Z art. 1 wynika, że przedmiotem regulacji 10 omawianej ustawy jest też **postępowanie zabezpieczające** („sposób zabezpieczenia wykonania obowiązków”). O istocie i sposobach zabezpieczenia traktuje nie tylko dział IV EgzAdmU, ale też osobny rozdział (rozdział 3 w dziale III) ustawy z 29.8.1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.). Tu wskażemy tylko na szczególne znaczenie tego postępowania w praktyce, przede wszystkim organów administracji skarbowej, choć nie tylko (również np. administracji celnej). Wiąże się to z dość powszechnym zjawiskiem utrudniania przyszłej egzekucji, zwłaszcza przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Chodzi też o nienadużywanie uprawnień wynikających z postępowania zabezpieczającego przez organy administracji publicznej, godzące w interesy różnych podmiotów.

Można tu zasygnalizować, że postępowanie zabezpieczające, unormowane przez OrdPod, wykazuje pewne **cechy odrębne**, gdy chodzi o zabezpieczenie zobowiązań podatkowych przed terminem płatności podatku (por. też *M. Masternak*, Decyzja o zabezpieczeniu zobowiązania podatkowego, w: *Administracja i prawo administracyjne*, s. 283 i n., czy *A. Gorgol*, Zabezpieczenie skuteczności egzekucji administracyjnej należności pieniężnych, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz* (red.), System egzekucji administracyjnej, s. 583 i n.). Ogólne refleksje na temat postępowania zabezpieczającego znajdzie Czytelnik w artykule *Z. Leońskiego*, O istocie postępowania zabezpieczającego w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, w: *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz* (red.), System egzekucji administracyjnej, s. 577 i n., czy *R. Sawuły*, Zabezpieczenie w postępowaniu administracyjnym, w: *E. Ura* (red.), Jednostka, s. 391 i n.

11. Określenie dalszego zakresu przedmiotowego ustawy. Zakres przedmiotowy 11 oraz podmiotowy ustawy nie został określony w art. 1 w sposób wyczerpujący. W rozdziale II działu I normuje ona również właściwość rzeczową, miejscową

oraz funkcjonalną organów egzekucyjnych, natomiast w dziale IVa uregulowana została odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy, zarówno o charakterze odszkodowawczym, jak i porządkowym. W odniesieniu do materii procesowej, w kwestiach nieuregulowanych w komentowanej ustawie zgodnie z art. 18 EgzAdmU odpowiednie zastosowanie znajduje KPA.

- 12** 12. **Systematyka rozdziału 1.** Rozdział 1 działu pierwszego EgzAdmU nosi tytuł „zasady ogólne”. Nie jest to jednak określenie ścisłe. Wprawdzie w literaturze (por. *K. Ziemiński*, Zasady ogólne) różnie się pojmuje tzw. zasady ogólne, rozdziałem tym normuje się obok tych zasad (por. art. 6, 7 czy 16) przede wszystkim zakres stosowania ustawy egzekucyjnej (art. 1–4), pojęcie i zakres obowiązków wierzyciela, problem wyłączeń spod egzekucji określonych wartości (art. 8) czy podmiotów (art. 14), zbieg egzekucji (art. 12), wydawanie postanowień w postępowaniu egzekucyjnym (art. 17), posiłkowego stosowania KPA (art. 18).

Art. 1a. [Objaśnienia]

Ilekrót w ustawie jest mowa o:

- 1) biegłym skarbowym – rozumie się przez to rzeczoznawcę w określonej dziedzinie, uprawnionego do wyceny majątku zobowiązanego i wpisanego na listę biegłych skarbowych prowadzoną przez izbę administracji skarbowej;
- 1a) centralnym biurze łącznikowym – rozumie się przez to jednostkę organizacyjną, o której mowa w art. 9 ustawy z dnia 11 października 2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych (Dz.U. poz. 1289, z 2015 r. poz. 211 oraz z 2016 r. poz. 1948), zwanej dalej „ustawą o wzajemnej pomocy”;
- 2) czynności egzekucyjnej – rozumie się przez to wszelkie podejmowane przez organ egzekucyjny działania zmierzające do zastosowania lub zrealizowania środka egzekucyjnego;
- 3) dłużniku zajętej wierzytelności – rozumie się przez to dłużnika zobowiązanego, jak również bank, pracodawcę, podmiot prowadzący działalność maklerską, trasata oraz inne podmioty realizujące, na wezwanie organu egzekucyjnego, zajęcie wierzytelności lub innego prawa majątkowego zobowiązanego;
- 3a) dokumencie zabezpieczenia – rozumie się przez to dokument, o którym mowa w art. 3 pkt 1 ustawy o wzajemnej pomocy;
- 4) egzekutorze – rozumie się przez to pracownika obsługującego organ egzekucyjny, uprawnionego do dokonywania czynności egzekucyjnych;
- 4a) (*uchylony*)
- 4b) (*uchylony*)
- 4c) jednolitym tytule wykonawczym – rozumie się przez to dokument państwa członkowskiego, o którym mowa w art. 3 pkt 4 ustawy o wzajemnej pomocy;
- 5) nieruchomości – rozumie się przez to również:
 - a) spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego,
 - b) spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego,
 - c) prawo do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej, w tym także prawo do lokalu mieszkalnego w domu budowanym przez spółdzielnię mieszkaniową w celu przeniesienia jego własności na członka spółdzielni;
- 5a) (*uchylony*)

- 6) opłacie komorniczej – rozumie się przez to opłatę wynoszącą 5% kwot przekazanych wierzycielowi przez organ egzekucyjny lub przekazanych wierzycielowi przez zobowiązanego w wyniku zastosowania środków egzekucyjnych;
- 7) organie egzekucyjnym – rozumie się przez to organ uprawniony do stosowania w całości lub w części określonych w ustawie środków służących doprowadzeniu do wykonania przez zobowiązanych ich obowiązków o charakterze pieniężnym lub obowiązków o charakterze niepieniężnym oraz zabezpieczania wykonania tych obowiązków;
- 8) organie rekwizycyjnym – rozumie się przez to organ egzekucyjny o tej samej właściwości rzeczowej co organ egzekucyjny prowadzący egzekucję, któremu organ egzekucyjny zlecił wykonanie czynności egzekucyjnych;
- 8a) (*uchylony*)
- 8b) (*uchylony*)
- 8c) państwie członkowskim – rozumie się przez to państwo będące członkiem Unii Europejskiej inne niż Rzeczpospolita Polska;
- 8d) państwie trzecim – rozumie się przez to państwo niebędące członkiem Unii Europejskiej;
- 9) poborcy skarbowym – rozumie się przez to pracownika obsługującego organ egzekucyjny, uprawnionego do dokonywania czynności egzekucyjnych w egzekucji obowiązku o charakterze pieniężnym;
- 9a) (*uchylony*)
- 9b) (*uchylony*)
- 9c) (*uchylony*)
- 10) pracodawcy – rozumie się przez to podmioty wypłacające wynagrodzenia, o których mowa w pkt 17;
- 11) składkach na ubezpieczenie społeczne – rozumie się przez to również składki na ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy oraz na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych;
- 12) środkiem egzekucyjnym – rozumie się przez to:
 - a) w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym należności pieniężnych, egzekucję:
 - z pieniędzy,
 - z wynagrodzenia za pracę,
 - ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego oraz ubezpieczenia społecznego, a także z renty socjalnej,
 - z rachunków bankowych,
 - z innych wierzytelności pieniężnych,
 - z praw z instrumentów finansowych w rozumieniu przepisów o obrocie instrumentami finansowymi, zapisanych na rachunku papierów wartościowych lub innym rachunku, oraz z wierzytelności z rachunku pieniężnego służącego do obsługi takich rachunków,
 - z papierów wartościowych niezapisanych na rachunku papierów wartościowych,
 - z weksła,
 - z autorskich praw majątkowych i praw pokrewnych oraz z praw własności przemysłowej,
 - z udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością,
 - z pozostałych praw majątkowych,
 - z ruchomości,

- z nieruchomości,
- b) w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym obowiązków o charakterze niepieniężnym:
 - grzywnę w celu przymuszenia,
 - wykonanie zastępcze,
 - odebranie rzeczy ruchomej,
 - odebranie nieruchomości, opróżnienie lokali i innych pomieszczeń,
 - przymus bezpośredni;
- 13) wierzycielu – rozumie się przez to podmiot uprawniony do żądania wykonania obowiązku lub jego zabezpieczenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym;
- 14) właściwym organie jednostki samorządu terytorialnego – rozumie się przez to odpowiednio wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starostę lub marszałka województwa;
- 15) wstrzymaniu czynności egzekucyjnych – rozumie się przez to wstrzymanie wykonania wszystkich lub części zastosowanych środków egzekucyjnych, które nie powoduje uchylecia dokonanych czynności egzekucyjnych;
- 16) wstrzymaniu postępowania egzekucyjnego – rozumie się przez to wstrzymanie wykonania zastosowanych środków egzekucyjnych, które nie powoduje uchylecia dokonanych czynności egzekucyjnych, oraz niepodejmowanie nowych środków egzekucyjnych;
- 17) wynagrodzeniu – rozumie się przez to wynagrodzenia oraz niewyłączone spod egzekucji inne świadczenia pieniężne związane z pracą lub funkcją wykonywaną przez zobowiązanego na podstawie stosunku pracy oraz innej podstawie, jeżeli z tego tytułu zobowiązany otrzymuje okresowe świadczenia pieniężne;
- 17a) zagranicznym tytule wykonawczym – rozumie się przez to dokument określony w przepisach ustawy o wzajemnej pomocy;
- 18) zajęciu egzekucyjnym – rozumie się przez to czynność organu egzekucyjnego, w wyniku której organ egzekucyjny nabywa prawo rozporządzania składnikiem majątkowym zobowiązanego w zakresie niezbędnym do wykonania obowiązku objętego tytułem wykonawczym;
- 19) zajęciu zabezpieczającym – rozumie się przez to czynność organu egzekucyjnego, w wyniku której organ egzekucyjny nabywa prawo rozporządzania składnikiem majątkowym zobowiązanego w zakresie niezbędnym do zabezpieczenia wykonania przez niego obowiązku objętego dokumentem stanowiącym podstawę zabezpieczenia, ale która nie prowadzi do przymusowego wykonania obowiązku;
- 20) zobowiązanym – rozumie się przez to osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej albo osobę fizyczną, która nie wykonała w terminie obowiązku o charakterze pieniężnym lub obowiązku o charakterze niepieniężnym, a w postępowaniu zabezpieczającym – również osobę lub jednostkę, której zobowiązanie nie jest wymagalne albo jej obowiązek nie został ustalony lub określony, ale zachodzi obawa, że brak zabezpieczenia mógłby utrudnić lub udaremnić skuteczne przeprowadzenie egzekucji, a odrębne przepisy na to zezwalają;
- 21) zwolnieniu spod egzekucji – rozumie się przez to niepodejmowanie lub odstąpienie od egzekucji z całości lub części składników majątkowych zobowiązanego.

Spis treści

	Nb		Nb
I. Znaczenie definicji legalnych	1–4	11. Państwo członkowskie i państwo	
1. Uwagi wstępne	1	trzenie	15
2. Podstawowe nowelizacje art. 1a . . .	2	12. Pracodawca	16
3. Podstawowe wątpliwości dotyczące		13. Wierzyciel	17
zamieszczonych w art. 1a definicji . . .	3	14. Środki egzekucyjne	18
4. Znaczenie art. 1a dla wykładni przepi-		15. Właściwy organ jednostki samorzą-	
sów EgzAdmU	4	du terytorialnego	19
II. Analiza poszczególnych definicji sformu-		16. Wstrzymanie czynności egzekucyj-	
lowanych w art. 1a EgzAdmU	5–24	nych oraz wstrzymanie postępowania	
1. Biegły skarbowy	5	egzekucyjnego	20
2. Centralne biuro łącznikowe	6	17. Zagraniczny tytuł wykonawczy . . .	21
3. Czynność egzekucyjna	7	18. Zobowiązany	22
4. Dłużnik zajętej wierzytelności	8	19. Zajęcie egzekucyjne oraz zajęcie	
5. Dokument zabezpieczenia	9	zabezpieczające	23
6. Egzekutor i poborca skarbowy	10	20. Zwolnienie spod egzekucji	24
7. Jednolity tytuł wykonawczy	11	III. Analiza orzecnictwa sądowego na tle	
8. Nieruchomość	12	art. 1a EgzAdmU	25
9. Opłata komornicza	13	1. Zagadnienia rozstrzygnięte	
10. Organ egzekucyjny	14	w orzecznictwie sądowym	25

I. Znaczenie definicji legalnych

1. Uwagi wstępne. Wprowadzony na podstawie art. 1 pkt 2 noweli z 6.9.2001 r. 1 (Dz.U. z 2001 r. Nr 125, poz. 1368) „słowniczek” spełnia wieloraką rolę. Przede wszystkim zawiera legalne definicje pewnych pojęć, których ustawodawca nie wyjaśnił dotąd w tekście ustawy. Dotyczy to zwłaszcza pojęć: zobowiązanego, organu rekwizycyjnego, nieruchomości, czynności egzekucyjnej, wynagrodzenia, wstrzymania czynności egzekucyjnej i samego postępowania egzekucyjnego itp. Takie wyjaśnienia są potrzebne. Lektura dotychczasowego tekstu ustawy z 1966 r. nasuwała bowiem w tym zakresie wątpliwości (np. dotyczące poszerzenia pojęcia nieruchomości o określone prawa spółdzielcze) bądź nie operowała pewnymi pojęciami (np. dotyczy to organu rekwizycyjnego). Słowniczek odgrywa rolę porządkującą, ale też wprowadza nowe instytucje. Należy mieć na uwadze, że definicje legalne formułujące normy prawne są niezwykle silnymi dyrektywami wykładni. Są to dyrektywy narzucone przez samego ustawodawcę. Definicja legalna określonego terminu przełamuje znaczenie zaczerpnięte ze słownika języka ogólnego. Sformułowanego przez nią znaczenia nie przełamuje się nawet w sytuacji, gdyby treść językowa definicji podważała założenia o racjonalnym prawodawcy (*M. Zieliński*, Wykładnia prawa, s. 212–215; zob. też *Z. Ziemiński*, Logika praktyczna, s. 240; *L. Morawski*, Zasady wykładni prawa, s. 104–107). O normatywnym znaczeniu definicji ustawowych świadczą ustalone przez prawodawcę zasady ich redagowania. Zgodnie z § 21 ust. 1 pkt 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.6.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283), w przepisach ogólnych zamieszcza się objaśnienia użytych w ustawie określeń i skrótów. Zgodnie z § 147 ust. 1 przywołanego aktu prawnego, jeżeli w ustawie lub innym akcie normatywnym ustalono znaczenie danego określenia w drodze definicji, w obrębie tego aktu nie wolno posługiwać się tym określeniem w innym znaczeniu. Stosownie natomiast do § 147 ust. 2 powyższego załącznika, jeżeli zachodzi konieczność odstąpienia od zasady wyrażonej w ust. 1, wyraźnie podaje się inne znaczenie danego określenia i ustala się jego zakres odniesienia.

2 2. Podstawowe nowelizacje art. 1a. Artykuł 1a uległ zmianie przez dodanie nowych pkt 4a–4b zgodnie z art. 1 pkt 2 ustawy z 10.9.2003 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 193, poz. 1884). Dotyczyły one głównie wyjaśnień terminologicznych w zakresie pojęć dotyczących Unii Europejskiej oraz konsekwencji przystąpienia Polski do Unii (np. pkt 4a i 4b, które dotyczą ceł i opłat o podobnym charakterze w związku z realizacją polityki rolnej Unii). Pewne wyjaśnienia są związane z nowymi przepisami o udzielaniu pomocy obcemu państwu por. pkt 5a, pkt 4a i 4b). Zmiany te weszły w życie 1.1.2004 r. Na podstawie art. 187 ustawy z 29.7.2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1768) nowelizacji uległ art. 1a pkt 12 w zakresie dotychczasowego środka egzekucyjnego dotyczącego należności pieniężnych z praw z papierów wartościowych zapisanych na rachunku papierów wartościowych oraz z wierzytelności z rachunku pieniężnego. Tą samą ustawą dodano nowy oddział 2 do rozdziału 5 działu 2 ustawy zatytułowany „Egzekucja z praw z instrumentów finansowych zapisanych na rachunkach papierów wartościowych lub innych rachunkach oraz z wierzytelności z rachunków pieniężnych”. Zmiany powyższe weszły w życie 24.10.2005 r. Zmiany art. 1a zostały dokonane mocą art. 111 pkt 2 WzajPomU. Do „słowniczka” dodane zostały nowe pojęcia: **centralnego biura łącznikowego, dokumentu zabezpieczenia, jednolitego tytułu wykonawczego, państwa członkowskiego, państwa trzeciego oraz zagranicznego tytułu wykonawczego**. Nieco zmienione brzmienie uzyskała definicja **zajęcia zabezpieczającego**. Z kolei uchylone zostały przepisy regulujące definicje należności przywozowych, należności wywozowych, obcego państwa, organu wnioskującego, organu wykonującego, podatku od dochodu, podatku od majątku oraz podatku od składek ubezpieczeniowych. Wprowadzone zmiany miały na celu ujednoczenie terminologii, jaką posługuje się ustawodawca w EgzAdmU oraz w WzajPomU w związku ze stosowaniem przepisów EgzAdmU do dochodzenia lub zabezpieczenia należności pieniężnych państw członkowskich lub państw trzecich. Ostatnia istotna zmiana komentowanego przepisu dokonana na podstawie art. 39 pkt 1 AdmPodU objęła swoim zakresem definicję nieruchomości obowiązującą na potrzeby EgzAdmU. Zmiana ta weszła w życie 1.7.2016 r. AdmPodU została jednakże uchylona mocą art. 159 pkt 4 PWKAS 1.3.2017 r. Nie miało to jednak wpływu na nowelizację EgzAdmU, która wcześniej weszła w życie.

3 3. Podstawowe wątpliwości dotyczące zamieszczonych w art. 1a definicji. Niekiedy „słowniczek” podejmuje próbę wyjaśnienia pojęć, które były już zdefiniowane w dotychczasowym tekście ustawy; niemniej budziły czasami wątpliwości. Dotyczy to np. dotychczasowego art. 5, ustalającego treść pojęcia wierzyciela (nowy art. 5 wobec sformułowania w słowniczku pkt 13 pomija użycie nazwy „wierzyciel”) czy organu egzekucyjnego (pkt 7), skoro art. 19–21 EgzAdmU w dotychczasowym ujęciu wyliczały organy egzekucyjne. Można jednak w tym ostatnim przypadku uznać, że słowniczek, wprowadzając ogólne pojęcie organu egzekucyjnego, usuwał podnoszone dotychczas w literaturze wątpliwości, czy upoważnione przez dotychczasowy art. 21 (obecnie uchylony) podmioty do prowadzenia w niektórych przypadkach egzekucji lub postępowania zabezpieczającego to też organy egzekucyjne (określano je niekiedy jako „organy egzekucyjne o zawężonych kompetencjach”), czy też rodzajowo odmienne organy. Dotychczasowe art. 19 i 20 nie wyjaśniały, co oznacza „właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego”, stąd słusznie pkt 14 usuwa te wątpliwości, wskazując na kompetencje wójta, burmistrza, starosty, marszałka województwa. Jednak

pojęcia poborca skarbowego (pkt 9 słowniczka) czy egzekutora (pkt 4) już zostały dotychczas wyjaśnione w art. 31 (dlatego ostatnia nowela nadaje art. 31 inną treść).

4. **Znaczenie art. 1a dla wykładni przepisów EgzAdmU.** Operując nowymi 4 pojęciami, art. 1a jest potrzebny przy **interpretowaniu** określonych artykułów ustawy z 1966 r. Przykładowo, gdy mowa o dłużniku zajętej wierzytelności (pkt 3), pojęcie to jest przydatne np. w zakresie stosowania art. 71a–71b, art. 168c. Gdy mowa o organie rekwizycyjnym (nowe pojęcie przewidziane w pkt 8), treść tego określenia jest niezbędna w zakresie stosowania nowego art. 31. Szerokie pojęcie wynagrodzenia z pkt 17 pozwoli na wyjaśnienie, czy tu zaliczyć np. diety radnego, posła lub senatora. Nie wszystkie jednak wątpliwości – rzecz jasna – usunie słowniczek z art. 1a. W pkt 20 dotyczącym pojęcia zobowiązanego należałoby wskazać, czy i w jakim zakresie zobowiązanym mogą być podmioty prawa publicznego (nie tylko organu administracji rządowej – Skarb Państwa, ale również inne jednostki organizacyjne państwa, jednostki samorządu terytorialnego, zawodowego itd.). W szczególności, czy jest sens prowadzenia egzekucji jednego organu państwowego wobec innego organu państwa? Wyjaśniając pojęcie organu egzekucyjnego, nasuwa się pytanie, czy jego zadania ustawy mogą zlecać podmiotom prywatnym. Przykładowo ustawa z 22.8.1997 r. o ochronie osób i mienia (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1432 ze zm.) daje podmiotom zatrudnionym w przedsiębiorstwach, które uzyskały koncesje w zakresie usług ochrony osób i mienia, możliwość stosowania pewnych form przymusu bezpośredniego. Czy należy pozostawić uznaniu zasady, według których przymus ma być stosowany, czy też korzystać z przepisów ustawy z 1966 r., uznając, że tym podmiotom zlecono funkcje administracji władczej?

II. Analiza poszczególnych definicji sformułowanych w art. 1a EgzAdmU

1. **Biegły skarbowy.** W art. 1a pkt 1 zdefiniowane zostało pojęcie biegłego 5 skarbowego, będącego **podmiotem uprawnionym do wyceny majątku zobowiązanego**. Przesłanki nabycia uprawnień do wykonywania tego zawodu, tryb nadawania i cofania uprawnień oraz zasady prowadzenia działalności polegającej na szacowaniu majątku zobowiązanego określone zostały w art. 67c. Zawód biegłego skarbowego stanowi jeszcze jedną formę wykonywania tzw. wolnych zawodów i reglamentacji administracyjnej ich prowadzenia. Stosownie do art. 67b biegły skarbowy dokonuje na wniosek organu egzekucyjnego oszacowania wartości zajętej ruchomości lub prawa majątkowego, o ile dalsze przepisy ustawy nie stanowią inaczej. Biegły skarbowy nie jest jednak jedynym podmiotem uprawnionym do wyceny majątku zobowiązanego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zgodnie z art. 99 § 1 oszacowania każdej zajętej ruchomości dokonuje poborca skarbowy, którego definicję zawiera art. 1a pkt 9. Stosownie do art. 99 § 2, w terminie 5 dni od daty zajęcia ruchomości zobowiązanemu przysługuje prawo wniesienia do organu egzekucyjnego skargi na oszacowanie dokonane przez poborcę skarbowego. W tym przypadku organ egzekucyjny jest obowiązany wezwać biegłego skarbowego do oszacowania wartości zajętej ruchomości. Biegły skarbowy, zgodnie z art. 99 § 3, każdorazowo dokonuje oszacowania zajętych wyrobów użytkowych ze złota, platyny i srebra, a ponadto stosownie do art. 99 § 4 może zostać wezwany przez organ egzekucyjny dla oszacowania wartości innych zajętych ruchomości. W sytuacji gdy zobowiązany nie zgadza się z oszacowaniem dokonany przez biegłego skarbowego, zgodnie z art. 67d § 2 może wystąpić do organu egzekucyjnego z wnioskiem