

Zarzut w sprawie egzekucji administracyjnej

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Wstęp

„Prawo stawia dobro ogółu ponad dobrem jednostki”. Mimo upływu setek lat ta paremia prawnicza *Cycerona* wciąż pozostaje w dużej mierze aktualna. Szczególnie dotyczy to administracyjnego postępowania egzekucyjnego. Zasadniczym celem tego postępowania jest bowiem doprowadzenie do wykonania obowiązku podlegającego egzekucji. Postępowanie egzekucyjne, a więc postępowanie wykonawcze, jest tak skonstruowane, aby ten cel został jak najszybciej i w jak najprostszy sposób zrealizowany. Jedynym ograniczeniem jest oczywiście konieczność dochowania rygorów wynikających z konstytucyjnej zasady legalizmu. Ten prymat egzekucyjnych środków przymusu jest wyraźnie widoczny w regulacjach ustawowych. Większość norm prawnych dotyczy bowiem środków egzekucyjnych. Wszystko po to, aby obowiązek prawny, który jest przedmiotem egzekucji, został wykonany. Wyjątkowo jest to ważne w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, w którym dominacja interesu publicznego jest bardzo duża, zwłaszcza gdy się to porówna z postępowaniem egzekucyjnym w sprawach cywilnych. Przejawem tego zjawiska są również liczne, a wręcz nadmierne nowelizacje ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, projektodawcą których na ogół jest Minister Finansów. Dominujący zaś motyw proponowanych nowelizacji wiąże się ze zwiększeniem ścisłości należności podatkowych, a w konsekwencji wzrostem wpływów budżetowych.

Z uwagi na powyższe ważną perspektywą badawczą administracyjnego postępowania egzekucyjnego jest analiza sytuacji prawnej zobowiązanego, czyli podmiotu egzekucji administracyjnej. Wszystkie środki egzekucyjne kierowane są w stosunku do tej osoby i jej majątku. Następuje głęboka ingerencja w jej konstytucyjnie chronione prawa i wolności. Oczywiście na zobowiązanym spoczywa prawny obowiązek określonego zachowania. Przyczyną zaś wszczęcia postępowania egzekucyjnego jest to, że obowiązek ten nie został przez niego dobrowolnie wykonany. Zatem sam zobowiązany może w najbardziej skuteczny sposób zapobiec wszczęciu postępowania egzekucyjnego. Wystarczy tylko dobrowolna realizacja obowiązku administracyjnego, który na nim spoczywa. Mimo to podmiot ten ma prawo oczekiwać, aby kierowana

w stosunku do niego egzekucja administracyjna była przeprowadzona zgodnie z prawem, a stosowany przymus mieścił się w granicach prawa. Przy tak ograniczonych uprawnieniach, które posiada zobowiązany, na pierwszy plan wysuwają się środki zaskarżenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym. Dzięki nim podmiot ten może wpływać na właściwy tok egzekucji administracyjnej. W drodze środków zaskarżenia można bowiem korygować wadliwe czynności egzekucyjne, czy nawet zablokować egzekucję administracyjną, która została wszczęta lub jest prowadzona bezzasadnie. Środki zaskarżenia, a w znaczeniu szerszym środki prawne, stanowią jedyny instrument prawny oddziaływania zobowiązanego na postępowanie egzekucyjne. Dzięki temu może on wpływać na legalność przeprowadzonej egzekucji.

W każdej procedurze jednym z centralnych nurtów badawczych są kwestie związane z systemem środków zaskarżenia¹. Środki te umożliwiają bowiem stronom oraz wszystkim innym podmiotom tych postępowań doprowadzenie do weryfikacji i kontroli działań organów prowadzących postępowanie. Jest to jeden ze sposobów wpływania na bieg postępowania. Przede wszystkim zaś podmioty te mogą w taki sposób inicjować kontrolę działań organu w aspekcie ich legalności.

Waga i znaczenie środków zaskarżenia widoczne są również z perspektywy kontroli sądowej działań organów egzekucyjnych. Sądy administracyjny analizują postępowanie egzekucyjne przez pryzmat środków zaskarżenia. Wnoszenie ich bowiem umożliwia zainicjowanie tej kontroli. Sądy administracyjne właściwe są w zakresie rozpoznawania skarg na postanowienia wydawane w postępowaniu egzekucyjnym, na które przysługuje zażalenie. Liczba spraw egzekucyjnych rozpatrywanych przez sądy, biorąc pod uwagę zakres kognicji, jest stosunkowo duża. W 2019 r. do wojewódzkich sądów administracyjnych wpłynęły 2094 skargi (1374 dotyczące egzekucji świadczeń pieniężnych, 720 zaś – egzekucji świadczeń niepieniężnych), co stanowi blisko 3,5% ogółu wpływu. Natomiast do Naczelnego Sądu Administracyjnego wpłynęły 673 sprawy (335 w zakresie egzekucji świadczeń pieniężnych i 238 dotyczące egzekucji świadczeń niepieniężnych), co stanowi niemal 4% wszystkich skarg

¹ Zagadnienie to wywołuje duże zainteresowanie w piśmiennictwie zarówno na gruncie nauki prawa administracyjnego procesowego, jak i postępowania cywilnego, np. *B. Adamiak*, Odwołanie w polskim systemie; *R. Hauser*, Ochrona obywatela; *G. Łaszczycza*, Zażalenie w ogólnym; *Z. Kmiecik*, Odwołania w postępowaniu administracyjnym; *P. Przybysz*, Administracyjne środki prawne; *E. Pierzchała*, Środki prawne; *H. Knysiak-Molczyk*, Skarga kasacyjna; *W. Piątek*, Podstawy skargi kasacyjnej; *T. Zembrzusi*, Skarga kasacyjna. Dostępność; *M. Michalska-Marciniak*, Zasada instancyjności.

kasacyjnych. Przy czym w Izbie Finansowej skarg kasacyjnych dotyczących egzekucji świadczeń pieniężnych było aż 6%². Powyższe dane statystyczne dobitnie świadczą, jak istotne są środki zaskarżenia w refleksji nad administracyjnym postępowaniem egzekucyjnym.

Perspektywa ochrony praw zobowiązanego, jako punkt wyjścia badań w nauce prawa postępowania egzekucyjnego w administracji, była już wielokrotnie wykorzystywana. Pierwszym badaczem, który w ten nowatorski sposób przeprowadził analizę, był *Roman Hauser*. W swojej monografii „Ochrona obywatela w postępowaniu administracyjnym” badał, czy i w jakim stopniu obowiązujące wówczas przepisy prawa zapewniają ochronę obywatela w tym postępowaniu³. Praca ta znacząco ukierunkowała kolejne badania z zakresu nauki administracyjnego postępowania egzekucyjnego. Stała się także impulsem badawczym dla autora niniejszej rozprawy. Kolejnym opracowaniem dotyczącym poruszanej tematyki było studium *Ewy Pierzchały* pod tytułem „Środki prawne w postępowaniu egzekucyjnym w administracji”⁴. W swych badaniach tę problematykę podjął również *Piotr Przybysz*. W monografii „Administracyjne środki prawne w postępowaniu egzekucyjnym w administracji”⁵ badacz ten dokonał wnikliwej rekonstrukcji instytucji środków prawnych w postępowaniu egzekucyjnym w administracji w kontekście wartości swoistych dla demokratycznego państwa prawnego.

Oprócz wyżej wskazanych opracowań o charakterze monograficznym należy wspomnieć o publikacjach ujmujących problematykę administracyjnego postępowania egzekucyjnego w szerokim zakresie. Warto tu zwrócić uwagę przede wszystkim na trzy dzieła. Pierwszym z nich jest „System egzekucji administracyjnej” pod redakcją *Janusza Niczyporuka, Sławomira Fundowicza* i *Janny Radwanowicz*⁶. Drugie to tom 9 „Systemu Prawa Administracyjnego” pod redakcją *Romana Hausera, Zygmunta Niewiadomskiego* i *Andrzeja Wróbla* zatytułowany „Prawo procesowe administracyjne”, a w nim rozdział XX pod tytułem „Postępowanie egzekucyjne w administracji”⁷, autorstwa *Andrzeja Skoczylasa*, a w kolejnych wydaniach również współautora – *Wojciecha Piątka*. Wreszcie należy wymienić „System Prawa Administracyjnego Procesowego”

² Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2019 r., s. 242–284.

³ *R. Hauser*, Ochrona obywatela.

⁴ *E. Pierzchała*, Środki prawne.

⁵ *P. Przybysz*, Administracyjne środki prawne.

⁶ *J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz* (red.), System egzekucji administracyjnej.

⁷ *W. Piątek, A. Skoczylas*, Postępowanie egzekucyjne w administracji, w: *R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel* (red.), SPA, t. 9.

pod redakcją Grzegorza Łaszczycy oraz Andrzeja Matana i tom III tego opracowania pod tytułem „Administracyjne postępowanie egzekucyjne i zabezpieczające” pod redakcją *Dariusza Ryszarda Kijowskiego*⁸.

Z tego skróconego przeglądu piśmiennictwa wynika, że opracowania monograficzne, dotyczące środków zaskarżenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, aczkolwiek wciąż niezwykle wartościowe i przełomowe dla nauki, powstawały wiele lat temu. W międzyczasie następowały zaś wielokrotne zmiany stanu prawnego. Ponadto mimo bogatej literatury przedmiotu żaden środek zaskarżenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym nie doczekał się osobnego opracowania monograficznego⁹. W obszarze problematyki zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej można spotkać jedynie szereg artykułów czy rozdziałów w monografiach, podejmujących rozważania na temat tego środka zaskarżenia w zakresie szczegółowych aspektów tego zagadnienia¹⁰.

Powyższe okoliczności oraz brak opracowań monograficznych poszczególnych środków zaskarżenia uzasadnia podjęcie w niniejszej pracy tematyki zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej, celem wypełnienia dostrzeżonej luki poznawczej.

Dodatkowym i oczywistym impulsem dla podjęcia tego tematu były znaczące zmiany stanu prawnego, wprowadzone ZmEgzAdmU19. Nowelizacja ta spowodowała, że po 30.7.2020 r. nastąpiło istotne przeobrażenie analizowanego środka zaskarżenia. Zarzut w sprawie egzekucji administracyjnej zmienił swój charakter. Z środka zaskarżenia o charakterze mieszanym stał się środkiem obrony merytorycznej. Spowodowało to w konsekwencji przebudowanie całego systemu środków zaskarżenia w tym postępowaniu. Doszło bowiem

⁸ D.R. Kijowski (red.), SPAP, t. III, cz. 1 i 2.

⁹ W przypadku literatury prawa postępowania administracyjnego spotykamy wiele tego typu opracowań, np. B. Adamiak, *Odwołanie w polskim systemie*; Z. Kmieciak, *Odwołania w postępowaniu administracyjnym*; G. Łaszczycza, *Zażalenie w ogólnym*. Z kolei na gruncie nauki prawa o postępowaniu sądownoadministracyjnym np. H. Knysiak-Molczyk, *Skarga kasacyjna*; W. Piątek, *Podstawy skargi kasacyjnej*.

¹⁰ Przykładowo należy wskazać na następujące opracowania: R. Kubacki, *Zarzuty*, s. 30–32; E. Komorowski, *Zarzuty*, w: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), *System egzekucji administracyjnej*, s. 508–523; M. Kobak, *Zarzuty w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym*, s. 135–157; A. Cudak, *Podmioty legitymowane*, s. 18–30; T. Lewandowski, P. Ostojski, *Błąd co do osoby zobowiązanego*, s. 77–85; A. Cudak, *Zarzut w postępowaniu egzekucyjnym*, s. 22–35; A. Dalkowska, *Zarzuty w postępowaniu egzekucyjnym*, s. 38–43; M. Król, *Problematyka oceny zarzutów*, s. 43–54; M. Król, *Instytucja zarzutów*, w: T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka (red.), *Ochrona praw jednostki*, s. 52–62.

do rozdzielenia obrony merytorycznej zobowiązanego od obrony formalnej. W wyniku zmiany stanu prawnego ograniczono podstawy zarzutu, a także zmodyfikowano tryb jego wnoszenia i rozpoznawania. Wszystkie te powody przemawiają za potrzebą podjęcia badań nad zarzutami w sprawie egzekucji administracyjnej. Niezbędna jest bowiem refleksja naukowa w zakresie interpretacji nowych regulacji prawnych.

Celem niniejszego opracowania jest analiza jednego z podstawowych środków zaskarżenia, przysługującego zobowiązanemu, a mianowicie zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. W pracy podjęto próbę przedstawienia wykładni znowelizowanych przepisów. Badania te będą przeprowadzone przede wszystkim w aspekcie efektywności materialnoprawnej ochrony zobowiązanego oraz umiejscowienia zarzutu w systemie środków zaskarżenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym.

Autor niniejszego opracowania podjął próbę zweryfikowania kilku hipotez badawczych. Pierwszą z nich jest teza, że w wyniku zmiany charakteru zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej system środków obrony zobowiązanego stał się bardziej przejrzysty i efektywny. W poprzednim stanie prawnym zarzuty w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej miały charakter mieszany. Oprócz zarzutów materialnoprawnych można było podnosić zarzuty formalne. Czyniło to z tego środka zaskarżenia środek bardzo nietypowy. Zasadą jest bowiem rozdzielenie obrony merytorycznej od formalnej. Ponadto w przypadku wielu zarzutów o charakterze proceduralnym możliwe było, bez żadnych ograniczeń czasowych, ich podnoszenie w ramach żądania umorzenia postępowania egzekucyjnego. Mogło to rodzić wiele wątpliwości. Dodatkowo tryb rozpoznawania zarzutów merytorycznych, w kontekście regulacji ustawowych, rozgraniczających postępowanie jurysdykcyjne od postępowania egzekucyjnego, wywoływał wątpliwości dotyczące naruszenia zakazu badania przez organ egzekucyjny zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym. Jeśli jeszcze uwzględni się, bardzo często występującą, tożsamość podmiotową wierzyciela i organu egzekucyjnego, doskonale widoczne stają się wady wcześniejszych regulacji dotyczących tego środka zaskarżenia.

Nowelizacja dokonana ustawą z 11.9.2019 r.¹¹ w pewnym zakresie usunęła wskazane wyżej usterki. W stanie prawnym obowiązującym od 30.7.2020 r. nastąpiło rozdzielenie obrony merytorycznej od obrony formalnej zobowiązanego. Ten pierwszy rodzaj obrony został skoncentrowany w ramach za-

¹¹ Ustawa z 11.9.2019 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 2070).

rzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. Tylko bowiem w ramach tego środka zaskarżenia można odąd podnosić zarzuty materialnoprawne w zakresie podstaw dopuszczalności oraz zasadności wszczęcia i prowadzenia egzekucji administracyjnej. Jednocześnie obrona zobowiązanego przed uchybieniami formalnymi została przeniesiona do skargi na czynności egzekucyjne organu egzekucyjnego oraz żądania zobowiązanego umorzenia postępowania egzekucyjnego.

Zgodnie z drugą hipotezą badawczą autora zmiana trybu wnoszenia i rozpoznawania zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej nie zwiększyła zakresu ochrony zobowiązanego. Problemem, któremu przez wiele lat obowiązywania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji starał się zaradzić ustawodawca, była nadmierna rola wierzyciela w procedurze rozpoznawania zarzutu. Druga strona stosunku prawnego-egzekucyjnego miała bowiem decydujący w istocie wpływ na rozstrzygnięcie o zasadności tego środka. Zważywszy zaś na często występującą tożsamość między wierzycielem a organem egzekucyjnym, niewątpliwie pewnym zagrożeniem dla praw zobowiązanego jest sytuacja, gdy o zarzutach rozstrzyga organ bezpośrednio zainteresowany. W ocenie autora stan ten nie uległ zmianie w wyniku nowelizacji obowiązującej od 30.7.2020 r. Obecnie organem rozpoznającym zarzuty jest wierzyciel. Nastąpiło więc w istocie wzmocnienie pozycji procesowej tego podmiotu kosztem uprawnień procesowych zobowiązanego.

Trzecia i ostatnia hipoteza badawcza, będąca zresztą konsekwencją poprzedniej, zakłada, że zwiększenie zakresu ochrony praw zobowiązanego wymaga dalszych zmian stanu prawnego. Spór, czy istnieje lub też wymagalny jest obowiązek objęty egzekucją administracyjną, poddany jest obecnie kognicji wierzyciela, a więc podmiotu w dużej mierze zainteresowanego w rozstrzygnięciu. Oczywiście w tym zakresie kontrolę legalności nad działaniami wierzyciela sprawuje sąd administracyjny. Jednakże tak ukształtowana obrona merytoryczna może być niewystarczająca, zwłaszcza w sprawach, w których egzekwowany obowiązek wynika bezpośrednio z przepisu prawa i nie był wcześniej sprecyzowany w akcie administracyjnym. Obrona merytoryczna zobowiązanego jest bowiem słabsza niż obrona przysługująca dłużnikowi w postępowaniu egzekucyjnym w sprawach cywilnych. Słabsza jest także od obrony merytorycznej przysługującej w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym osobie trzeciej. Dlatego też zwiększenie zakresu ochrony zobowiązanego wymagałoby zmiany stanu prawnego.

Weryfikacja powyższych hipotez badawczych wymaga analizy aktualnych oraz obowiązujących poprzednio regulacji prawnych, dotyczących zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej oraz innych środków zaskarżenia. Jest to niezbędne nie tylko dla zaprezentowania ewolucji rozwiązań prawnych, lecz pozwoli także na trafniejszą analizę. Ponadto trzeba zwrócić uwagę na przepisy intertemporalne. Przepisy ZmEgzAdmU19 wprowadziły bowiem zasadę, że do postępowań egzekucyjnych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie zmiany ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Od tej regulacji przewidziano wiele wyjątków, wprowadzających zasadę bezpośredniego działania nowego prawa procesowego. Odnosi się to do egzekucji z: pieniędzy, rachunku bankowego i wkładu oszczędnościowego oraz rachunku prowadzonego przez spółdzielczą kasę oszczędnościowo-kredytową, wiarytelności z tytułu nadpłaty lub zwrotu podatku, praw z instrumentów finansowych zapisanych na rachunku papierów wartościowych lub innych rachunkach, wiarytelności z rachunków pieniężnych oraz ruchomości. W tych przypadkach dla określenia, które przepisy mają zastosowanie, liczy się data wszczęcia egzekucji, a nie postępowania egzekucyjnego¹². Również postępowania egzekucyjne wszczęte na podstawie tytułu wykonawczego wystawionego na zobowiązanego, do egzekucji ze składnika majątkowego wchodzącego w skład majątku wspólnego zobowiązanego i jego małżonka, czy też na podstawie tytułu wykonawczego wystawionego na zobowiązanego, do egzekucji z rzeczy lub prawa majątkowego obciążonego zastawem skarbowym lub hipoteką przymusową, które zostało przeniesione na inny podmiot, prowadzone są według znowelizowanych przepisów, bez względu na datę wszczęcia tego postępowania¹³.

Z powyższej skróconej prezentacji przepisów intertemporalnych wynika, że mimo zmiany stanu prawnego obowiązujące wcześniej unormowania będą miały jeszcze zastosowanie przez określony czas. Powoduje to konieczność wydłużenia horyzontu czasowego badań, oczywiście przy założeniu priorytetu analizy aktualnie obowiązujących regulacji prawnych.

Jako podstawę badań w pracy zastosowano metodę dogmatyczną. Przyjęte hipotezy badawcze wymagają bowiem przede wszystkim odniesienia się do przepisów prawnych regulujących problematykę zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. Analiza ta będzie zatem odnosiła się do aktualnego materiału

¹² Do skarg na czynność egzekucyjną dokonaną w tych egzekucjach stosuje się przepisy w nowym brzmieniu bez względu na datę wszczęcia postępowania egzekucyjnego i moment wszczęcia egzekucji.

¹³ Art. 13 ZmEgzAdmU19.

normatywnego. Jednocześnie, jak wskazano wcześniej, niezbędne będzie także odniesienie się do poprzednio obowiązujących unormowań. Wyniki badań tą metodą są pomocne dla praktyki prawniczej i oddziałują na nią, co w przypadku badań dogmatycznych jest niezwykle ważne.

Analiza materiału normatywnego uwzględniła stanowisko i poglądy przedstawicieli nauki prawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, które w zakresie tematyki prowadzonych badań jest bardzo bogate i stosunkowo szeroko ujmuje badane zagadnienia.

Autor niniejszego opracowania wykorzystał także metodę empiryczną, badając orzecznictwo sądów i trybunałów. Spory sądowe można bowiem postrzeżyć jako materiał empiryczny nauk prawnych¹⁴. Stanowisko judykatury jest o tyle istotne, że pozwala poznać praktyczne rozumienie instytucji prawnych oraz ich rzeczywiste zastosowanie. Umożliwia także wykrycie wszelkich słabości regulacji prawnych i uzupełnia poglądy doktryny.

W wąskim zakresie w niniejszej pracy znalazła natomiast zastosowanie metoda historyczna. Przedstawiono jedynie ewolucję zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. Geneza tego środka pozwoliła bowiem na lepszą analizę istniejących rozwiązań.

W opracowaniu w sposób świadomy nie zastosowano metody komparatystycznej. Pominięto zatem rozwiązania przyjęte w zakresie środków obrony zobowiązanego w innych państwach. Jest to związane z postawionymi hipotezami badawczymi i celem niniejszej pracy. Ogromny zakres tematyki prawnoporównawczej przekracza bowiem ramy niniejszej rozprawy i w istocie stanowi pole badań, które powinny być ukoronowane odrębną monografią.

Układ pracy uwzględnił tezy badawcze. W pierwszej części opracowania omówiono zagadnienia wstępne, starając się wyjaśnić znaczenie podstawowych pojęć, które będą miały zastosowanie w dalszej części pracy, takich jak przymus egzekucyjny. Omówiono rozróżnienie między pojęciem administracyjnego postępowania egzekucyjnego a egzekucją administracyjną. Wskazano zasadniczy cel postępowania egzekucyjnego. Określono także konstytucyjne podstawy środków obrony zobowiązanego. Przeanalizowano znaczenie pojęć „środek prawny” oraz „środek zaskarżenia” i scharakteryzowano, przyjętą w niniejszej pracy, relację między tymi pojęciami. Zaznaczenia wymaga przy tym, że w dalszej części opracowania konsekwentnie używane będzie pojęcie „środek zaskarżenia”, a nie „środek prawny”. Wobec przyjętych definicji przedstawiono również katalog środków zaskarżenia administracyjnego postę-

¹⁴J. Struiksma, *Legal Dogmatics*, s. 31.

powania egzekucyjnego. Zestawiono też systemy środków zaskarżenia funkcjonujące w administracyjnym i sądowym postępowaniu egzekucyjnym. Przybliżono ponadto aktualny przedmiot zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. Ta część pracy zakończona została zaprezentowaniem ewolucji zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej.

W drugim rozdziale omówiono relacje zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej do innych środków zaskarżenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym. W ten sposób podjęto próbę umiejscowienia zarzutu w systemie środków zaskarżenia, starając się jednocześnie określić granice między poszczególnymi środkami zaskarżenia. Tym samym zweryfikowano, czy zasada niekonkurencyjności środków zaskarżenia jest należycie przestrzegana przez ustawodawcę. Konieczność analizy zarzutu w kontekście innych środków zaskarżenia jest niezbędna w nowym stanie prawnym, gdyż w wyniku zmian legislacyjnych doszło do swoistej przebudowy systemu obrony zobowiązanego. Dlatego też w tej części zbadano relacje zarzutu z zażaleniem, skargą na czynność egzekucyjną, skargą na przewlekłość postępowania egzekucyjnego, skargą na bezczynność wierzyciela, pozostałymi skargami przewidzianymi w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, żądaniem wyłączenia spod egzekucji, żądaniem umorzenia postępowania egzekucyjnego, sprzeciwem małżonka zobowiązanego.

Następna część opracowania została poświęcona podmiotom uprawnionym do wniesienia zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. Wprowadzie wobec jednoznacznej regulacji ustawowej w tym zakresie wydaje się, że nie powinno być wątpliwości co do określenia kręgu uprawnionych do wniesienia tego środka zaskarżenia. Ustawa wskazuje bowiem na zobowiązanego. W pracy wykazano jednak, że z jednej strony legitymacji takiej nie mają wszyscy zobowiązani, a z drugiej – posiadają ją nie tylko zobowiązani. Ponadto omówiono, kontrowersyjną i budzącą liczne wątpliwości, legitymację małżonka zobowiązanego. Mimo bowiem ostatnich zmian legislacyjnych w tym zakresie zagadnienie to wydaje się jeszcze bardziej sporne niż w poprzednim stanie prawnym.

Czwarta część pracy została poświęcona terminowi do wniesienia zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. Zwrócono także uwagę na jego formę i treść, a także przeanalizowano problematykę organu właściwego do rozpoznania zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. Wreszcie zajęto się trybem wnoszenia zarzutu. Zagadnienia te są niezwykle ważne w kontekście zmian legislacyjnych, które w istotny sposób zmodyfikowały dotychczasowe rozwiązania.

Kolejny rozdział zawiera analizę poszczególnych podstaw zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. W nowym stanie prawnym przeobrażony został w istotny sposób charakter tego środka zaskarżenia. Stał się on podstawowym środkiem obrony merytorycznej, co znajduje odzwierciedlenie w ustawowych podstawach zarzutu, które zostały szczegółowo omówione. Wskazano również na powiązania obecnych podstaw zarzutu z poprzednio istniejącymi. Zwrócono uwagę na ich ewolucję. Scharakteryzowano takie podstawy, jak: nieistnienie obowiązku, określenie obowiązku niezgodnie z jego treścią, błąd co do osoby zobowiązanego, brak uprzedniego doręczenia zobowiązanemu upomnienia, wygaśnięcie obowiązku, brak jego wymagalności. Starano się przeanalizować motywy określenia tych podstaw zarzutu oraz kompletność ich ujęcia w aspekcie obrony merytorycznej zobowiązanego.

Następny rozdział został poświęcony trybowi rozpoznawania zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. Omówiona została wstępna kontrola wniesionych zarzutów, jak też wpływ wniesionego zarzutu na bieg postępowania egzekucyjnego. Przeanalizowano sposób rozpatrzenia zarzutu przez wierzyciela, zwracając uwagę na odmienności w tym zakresie między stanem prawnym przed 30.7.2020 r. i obowiązującym po tej dacie. Określono zakres rozpoznania i rodzaje rozstrzygnięć wierzyciela. Poświęcono także uwagę kontroli rozstrzygnięć wierzyciela, omawiając przy tym szczególnie ważną w aktualnie obowiązującym stanie prawnym sądową kontrolę rozstrzygnięć zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej.

W ostatnim rozdziale przeanalizowano pozostałe zarzuty przewidziane przez ustawodawcę. Przede wszystkim rozważono, czy zarzuty na oszacowanie dokonane przez poborcę skarbowego, zarzuty do opisu i oszacowania nieruchomości, zarzut w sprawie zabezpieczenia oraz zarzuty w sprawie jednolitego tytułu wykonawczego stanowią odrębne środki zaskarżenia, czy też są rodzajem zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej.

Pracę kończy podsumowanie wyników przeprowadzonych badań, w szczególności w aspekcie postawionych na wstępie hipotez badawczych.

W niniejszym opracowaniu przyjęto konwencję terminologiczną w zakresie tytułowego zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej. W poprzednim stanie prawnym ustawodawca posługiwał się określeniem „zarzuty w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej”. Obecnie ustawa używa konsekwentnie określenia w liczbie pojedynczej, a mianowicie „zarzut w sprawie egzekucji administracyjnej”. Również autor zdecydowanie zalicza zarzut w sprawie egzekucji administracyjnej do grupy środków zaskarżenia i w dalszej części pracy posługuje się tym terminem.

Pragnę serdecznie podziękować Panu prof. zw. dr. hab. *Janowi Pawłowi Tarno* za bardzo cenne, a przede wszystkim trafne uwagi i wskazówki merytoryczne.

Stan prawny przyjęto na dzień 15.4.2021 r.

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl