

Odmowa wszczęcia egzekucji sądowej

prof. dr hab. *Andrzej Marciniak**

W pierwszej części opracowania przedstawiono doktrynalne ujęcia odmowy wszczęcia egzekucji. W tej płaszczyźnie przyjęto, że odmowa wszczęcia egzekucji może polegać na zwrocie wniosku o wszczęcie egzekucji, umorzeniu postępowania egzekucyjnego oraz na oddaleniu wniosku o wszczęcie egzekucji.

Następnie dokonano szczegółowej analizy przepisu art. 800¹ § 1 KPC, według którego organ egzekucyjny odmawia wszczęcia egzekucji, jeżeli zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 199 § 1 KPC, albo przepis szczególny tak stanowi, albo wniosek o wszczęcie egzekucji z innych przyczyn jest niedopuszczalny. Na tej podstawie przyjęto, że odmowa wszczęcia egzekucji może nastąpić wyłącznie z przyczyn niedopuszczalności wniosku o wszczęcie egzekucji. Przyczynami odmowy wszczęcia egzekucji nie mogą być brak formalny wniosku oraz jego bezzasadność. Odmowa wszczęcia egzekucji jest aktualna tylko do jej wszczęcia. Po wszczęciu egzekucji niedopuszczalność wniosku o wszczęcie egzekucji prowadzi, w zależności od jej przyczyny, do zawieszenia lub umorzenia postępowania egzekucyjnego. Na postanowienie sądu w przedmiocie odmowy wszczęcia egzekucji nie przysługuje zażalenie, z wyjątkiem opisanym w art. 804 § 2 KPC.

Wprowadzenie

Ustawą z 9.3.2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw¹ dodano do Kodeksu postępowania cywilnego art. 800¹, według którego organ egzekucyjny **odmawia wszczęcia egzekucji**, jeżeli (§ 1):

- 1) zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 199 § 1 KPC, albo
- 2) przepis szczególny tak stanowi, albo
- 3) wniosek o wszczęcie egzekucji z innych przyczyn jest niedopuszczalny.

Dodatkowo w art. 800¹ KPC przyjęto, że w razie odmowy wszczęcia egzekucji organ egzekucyjny wstrzymuje się z dalszymi czynnościami, a wniosek o wszczęcie egzekucji nie wywołuje żadnych skutków, jakie ustawa wiąże z jego złożeniem (§ 2).

Co do legislacyjnej potrzeby i poprawności przepisu art. 800¹ KPC można mieć poważne zastrzeżenia w pierwszej kolejności z tego powodu, że przyczyny i skutki niedopuszczalności wniosku o wszczęcie egzekucji, o którym mowa w tym przepisie, zostały już unormowane w sposób szczególny w części III KPC o postępowaniu egzekucyjnym.

Dotyczy to głównie przepisów art. 818, 824 § 1 pkt 2 i § 2 KPC, które nie uległy zmianie w następstwie wprowadzenia do Kodeksu postępowania cywilnego art. 800¹.

W związku z tym powstają dość istotne problemy co do relacji zachodzących między art. 800¹ KPC a przepisami art. 818, 824 § 1 pkt 2 i § 2, a także przepisem art. 10 ust. 4 ustawy z 22.3.2018 r. o komornikach sądowych², który również posługuje się pojęciem odmowy wszczęcia egzekucji. Problemy te będą niewątpliwie przyczyną wielu wątpliwości i trudności przy stosowaniu nowego przepisu art. 800¹ KPC. Niewiele pomocne w ich usunięciu będą motywy wprowadzenia do Kodeksu postępowania cywilnego tego przepisu, zawarte w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej³, ze względu na ich lakoniczność i częściową niejasność.

W uzasadnieniu projektu ustawy wprowadzającej art. 800¹ KPC czytamy, że przepis ten „ma na celu wyeliminowanie rozbieżnych praktyk w zakresie czynności podejmowanych w odniesieniu do wniosków niedopuszczalnych, w tym takich, w odniesieniu do których mogą zachodzić warunki opisane w art. 199 § 1 KPC albo wymienione szczegółowo w ustawie (np. art. 804 § 2 KPC). W tym celu proponuje się przyjąć, że we wskazanych przypadkach komornik wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia egzekucji, znane już z niektórych przepisów KPC i u.k.s.”. Możemy więc zakładać, że celem tej nowelizacji było wprowadzenie bardziej jasnych reguł postępowania egzekucyjnego, jednoznacznych i łatwiejszych do ich odczytania oraz zastosowania. Niestety cel ten nie został osiągnięty. Regulacja zawarta w art. 800¹ KPC wykazuje wiele mankamentów zarówno konstrukcyjnych, jak i terminologicznych, ujawniając pewne niekonsekwencje co do zasad, na których osadzone jest postępowanie egzekucyjne oraz do dotychczasowej siatki pojęciowej sądowego prawa egzekucyjnego. Zarzut ten postaram się uzasadnić w dalszych wywodach poświęconych wykładni art. 800¹ KPC, których zasadniczym celem jest jednak wypracowanie w miarę jednolitego rozumienia tego nowego przepisu.

Odmowa wszczęcia egzekucji w dotychczasowej literaturze

Poczynając od wejścia w życie pierwszego polskiego Kodeksu postępowania cywilnego z 1930 r.⁴, pojęcie odmowy wszczęcia egzekucji (sądowej) nie miało charakteru ustawowego. Posługiwała się nim jedynie wyjątkowo doktryna i praktyka, różnie je przy tym rozumiejąc, co było kwestią konwencji. Według *J. Korzonka*, odmowa wszczęcia egzekucji następuje w razie niezachowania we wniosku o wszczęcie egzekucji treści przepisanej w art. 540 KPC z 1932 r. (obecnie art. 597 § 1 KPC)⁵. *J. Jodłowski* uważał natomiast, że odmowa wszczęcia egzekucji jest w istocie równoznaczna z umorzeniem postępowania

* Autor jest profesorem doktorem habilitowanym nauk prawnych; profesorem zwyczajnym Uniwersytetu Łódzkiego; ORCID: 0000-0003-4724-1015.

¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 614 ze zm.; dalej jako: ZmKPCU23.

² T. jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1691 ze zm.; dalej jako: KomSądU.

³ Druk sejmowy Nr 2650 Sejmu IX kadencji, s. 55 i n., www.sejm.gov.pl.

⁴ Dz.U. Nr 93, poz. 803, t. jedn.: Dz.U. z 1932 r. Nr 112, poz. 934.

⁵ Por. *J. Korzonek*, Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. T. I, Kraków 1934, s. 531.

egzekucyjnego⁶. Z kolei *K. Korzan* pisał o odmowie wszczęcia postępowania egzekucyjnego przez odrzucenie wniosku o wszczęcie egzekucji⁷. Natomiast *W. Broniewicz* przyjmował, że odmowa wszczęcia egzekucji ma miejsce w tych wszystkich wypadkach, w których organ egzekucyjny nie wszczyna egzekucji z innych względów niż przejawiona w początkowym etapie postępowania egzekucyjnego w sposób wyraźny lub dorozumiany wola wierzyciela zakończenia postępowania egzekucyjnego na tym etapie. Wolę tę wierzyciel może wyrazić przez złożenie wniosku o umorzenie postępowania egzekucyjnego (art. 825 pkt 1 KPC) albo przez swoją beczynność (art. 823, obecnie art. 824 § 1 pkt 4 KPC)⁸. W konkluzji szerszych rozważań w tym zakresie *W. Broniewicz* przyjął co istotne, że odmowa wszczęcia egzekucji może nastąpić tylko w początkowym stadium postępowania egzekucyjnego, tj. w okresie między złożeniem wniosku o wszczęcie egzekucji a tym wszczęciem i może polegać na zwrocie pisma obejmującego wniosek o wszczęcie egzekucji, na umorzeniu postępowania egzekucyjnego albo na oddaleniu tego wniosku⁹.

Konkluzja ta była oparta na podstawowym założeniu strukturalnym, według którego złożenie wniosku o wszczęcie egzekucji nie wszczyna jeszcze egzekucji, ale ma na celu jedynie spowodowanie jej wszczęcia, co następuje później, i jest równoznaczne z dokonaniem przez organ egzekucyjny pierwszej czynności egzekucyjnej. Organ egzekucyjny może jednak odmówić wszczęcia egzekucji z powodu braków formalnych wniosku, jego niedopuszczalności albo bezzasadności, co spowoduje zakończenie właściwego postępowania egzekucyjnego bez przeprowadzenia egzekucji. Do egzekucji może nie dojść również z woli wierzyciela, jeżeli przed jej wszczęciem doprowadzi on do umorzenia postępowania egzekucyjnego, składając stosowny w tym zakresie wniosek (art. 825 pkt 1 KPC). Zaznaczmy, że złożenie wniosku o wszczęcie egzekucji przerywa bieg przedawnienia roszczeń stwierdzonych tytułem wykonawczym w zakresie objętym wnioskiem (art. 123 § 1 pkt 1 KC).

Stanowisko wypracowane przez *W. Broniewicza* zostało zaaprobowane w literaturze ostatnich lat, w której przyjmuje się zgodnie, że wniosek (żądanie, polecenie) o wszczęcie egzekucji podlega badaniu przez organ egzekucyjny pod względem zachowania warunków formalnych, pod względem dopuszczalności i pod względem zasadności¹⁰.

Jeżeli wniosek ten dotknięty jest brakami formalnymi uniemożliwiającymi mu nadanie dalszego biegu przez wszczęcie egzekucji, organ egzekucyjny wzywa wnioskodawcę do uzupełnienia lub poprawienia wniosku w terminie tygodniowym pod rygorem jego zwrotu (art. 130 w zw. z art. 13 § 2 KPC). Po bezskutecznym upływie tego ter-

minu organ egzekucyjny zwraca wniosek, a wniosek zwrócony nie wywołuje żadnych skutków związanych z jego wniesieniem, np. w zakresie przerwy biegu terminów przedawnienia (art. 130 § 2 w zw. z art. 13 § 2 KPC).

Z kolei, dopuszczalność wniosku o wszczęcie egzekucji (dopuszczalność egzekucji) pozostaje w związku z problematyką przesłanek procesowych, aktualnych również w postępowaniu egzekucyjnym. Takie okoliczności jak niedopuszczalność drogi sądowej, brak jurysdykcji krajowej, brak zdolności sądowej lub procesowej strony, immunitet egzekucyjny, brak należytego składu organów strony niebędącej osobą fizyczną¹¹, stanowią przeszkody procesowe do wszczęcia egzekucji. Powodują one niedopuszczalność wniosku o wszczęcie egzekucji, co prowadzi ostatecznie do umorzenia postępowania egzekucyjnego z urzędu (zob. art. 824 KPC), a w konsekwencji do zniweczenia (upadku) skutków związanych z wniesieniem wniosku o wszczęcie egzekucji (art. 182 § 2 w zw. z art. 13 § 2 KPC¹²).

Natomiast bezzasadność wniosku o wszczęcie egzekucji wiąże się z problematyką przesłanek materialnych, polegających na braku podstaw do wszczęcia egzekucji w dołączonym do niego tytule wykonawczym, i może polegać w szczególności na:

- 1) dołączeniu do wniosku dokumentu, który nie jest tytułem wykonawczym (brak dołączenia tytułu należy traktować jako brak formalny wniosku o wszczęcie egzekucji);
- 2) dołączeniu do wniosku tytułu wykonawczego wykorzystanego (art. 816 KPC) lub pozbawionego wykonalności (art. 840 KPC);
- 3) niezgodności świadczenia wskazanego we wniosku ze świadczeniem wskazanym w tytule wykonawczym;
- 4) braku legitymacji procesowej strony, czyli złożenia wniosku przez nieuprawnioną do tego podmiot lub przeciwko osobie niewymienionej w tytule wykonawczym;
- 5) posiadaniu przez wierzyciela zastawu zabezpieczającego pełne zaspokojenie roszczenia, chyba że egzekucja ma być skierowana do przedmiotu zastawu¹³.

W takich wypadkach organ egzekucyjny powinien oddalić wniosek o wszczęcie egzekucji mocą postanowienia. Oddalenie wniosku o wszczęcie egzekucji z podanych przyczyn jest aktualne tylko do jej wszczęcia. Z chwilą wszczęcia egzekucji oddalenie wniosku o jej wszczęcie staje się bezprzedmiotowe. Oddalenie wniosku o wszczęcie egzekucji powoduje ukończenie postępowania egzekucyjnego, co komornik sądowy stwierdza postanowieniem, rozstrzygając o kosztach postępowania egzekucyjnego (art. 816 § 3 KPC). Natomiast po wszczęciu egzekucji bezzasadność wniosku o wszczęcie egzekucji prowadzi w zależności od jego przyczyn do umorzenia postępowania egzekucyjnego z urzędu (zob. 824 § 1 pkt 5 i 6 KPC) albo na wniosek (art. 825 pkt 1¹ i 4 KPC).

Reasumując, w tych wszystkich wymienionych wypadkach, w których następuje zwrot wniosku (żądania, polecenia) o wszczęcie egzekucji, umorzenie postępowania egzekucyjnego oraz oddalenie wniosku (żądania, polecenia) o wszczęcie egzekucji można mówić o odmowie

⁶ Por. *J. Jodłowski*, Odpowiedź na pytanie prawne [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Zbiór aktualnych pytań prawnych rozstrzygniętych przez Komitet Redakcyjny „Polskiego Procesu Cywilnego”, w opracowaniu *J.J. Litauera i W. Święcieckiego*, Łódź 1949, s. 326.

⁷ *K. Korzan*, Sądowe postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne w sprawach cywilnych, Warszawa 1986, s. 239.

⁸ Por. *W. Broniewicz*, Postępowanie egzekucyjne i egzekucja w sprawach cywilnych, PiP Nr 8/1988, s. 40.

⁹ *Ibidem*, s. 46.

¹⁰ Por. *W. Broniewicz*, Postępowanie egzekucyjne..., *op. cit.*, s. 39 i n.; *O. Marciewicz* [w:] Kodeks postępowania cywilnego. T. II. Komentarz do art. 730–1217, pod red. *A. Jakubeckiego*, Warszawa 2017, s. 25; *A. Marciniak*, Sądowe postępowanie egzekucyjne, Warszawa 2023, s. 279; *J. Misztal-Konecka*, Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne w sprawach cywilnych, Warszawa 2019, s. 351; *J. Jankowski* [w:] Kodeks postępowania cywilnego. T. II. Komentarz. Art. 730–1217, pod red. *J. Jankowskiego*, Warszawa 2019, s. 414; *R. Kułski* [w:] Kodeks postępowania cywilnego. T. IV. Komentarz do art. 730–1095¹, pod red. *A. Marciniaka*, Warszawa 2020, s. 563 i n.

¹¹ Z literatury zob. *A. Marciniak*, Problem przesłanek procesowych w sądowym postępowaniu egzekucyjnym [w:] Dostęp do ochrony prawnej w postępowaniu cywilnym, pod red. *K. Flagi-Gieruszyńskiej, R. Flejszara, E. Marszałkowskiej-Krześ*, Warszawa 2021, s. 359 i n.

¹² Por. np. wyrok SN z 10.10.2003 r., II CK 113/02, OSP Nr 11/2004, poz. 141; *J. Jagiela* [w:] Kodeks... T. IV, pod red. *A. Marciniaka*, *op. cit.*, s. 686.

¹³ Por. *W. Broniewicz*, Postępowanie egzekucyjne..., *op. cit.*, s. 46 i n.; *A. Marciniak*, Sądowe postępowanie egzekucyjne..., *op. cit.*, s. 280; *J. Misztal-Konecka*, Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne..., *op. cit.*, s. 189 i n.

wszczęcia egzekucji, jako zbiorczym określeniu przyczyn, z powodu których organ egzekucyjny nie wszczyna egzekucji.

Wypracowana przez *W. Broniewicza* koncepcja odmowy wszczęcia egzekucji nadaje temu pojęciu szerokie znaczenie. Oparcie tej koncepcji nie tylko na strukturalnych założeniach sądowego postępowania egzekucyjnego, ale także na podstawowych zasadach i instytucjach tego postępowania, nadaje pojęciu odmowy wszczęcia wewnętrzną spójność i poprawność. Koncepcja ta będzie w dalszej części tych uwag podstawą analizy i oceny regulacji zawartej w art. 800¹ KPC.

Pojęcie odmowy wszczęcia egzekucji według art. 800¹ KPC

Z przytoczonego wyżej przepisu art. 800¹ § 1 KPC wynika, że krąg przyczyn, z powodu których następuje odmowa wszczęcia egzekucji, jest stosunkowo szeroki. Przed przystąpieniem do bliższej oceny i analizy tych przyczyn oraz skutków mankamentów w ich sferze, konieczne jest poczynienie dwóch następujących uwag wstępnych, które racjonalny interpretator przepisu art. 800¹ KPC powinien zakładać przy jego wykładni.

Po pierwsze, **przewidziane w tym przepisie przyczyny odmowy wszczęcia egzekucji w stosunku do doktrynalnego ujęcia tych przyczyn, ograniczają się do wypadków procesowej niedopuszczalności wniosku o wszczęcie egzekucji, czyli niedopuszczalności egzekucji, pozostających w obszarze przesłanek procesowych, występujących w postępowaniu egzekucyjnym.** Wskazuje na to zawarty w art. 800¹ § 1 pkt 3 KPC zwrot o „innych przyczynach niedopuszczalności wniosku o wszczęcie egzekucji”, kończący wykaz podstaw odmowy wszczęcia egzekucji. Nie można zatem mówić o odmowie wszczęcia egzekucji w rozumieniu art. 800¹ § 1 KPC w tych wszystkich wypadkach, w których następuje zwrot wniosku (żądania, polecenia) o wszczęcie egzekucji oraz oddalenie wniosku (żądania, polecenia) o wszczęcie egzekucji.

Po drugie, **konieczne jest traktowanie postępowania egzekucyjnego i egzekucji jako dwóch odrębnych pojęć, których nie można ze sobą utożsamiać.** Pomijam przy tym dowodzące tych odrębności odmienne definicje każdego z nich sformułowane w literaturze. Zwrócę tylko uwagę na dominujące w doktrynie zapatrywanie, według którego wszczęcie postępowania egzekucyjnego następuje zasadniczo, jeżeli pominąć wszczęcie egzekucji na żądanie sądu lub polecenie właściwego organu, przez złożenie wniosku o wszczęcie egzekucji. Wniosek taki nie wszczyna jeszcze egzekucji, lecz ma na celu spowodowanie jej wszczęcia, co następuje w wyniku dokonania przez organ egzekucyjny pierwszej czynności egzekucyjnej, przy czym doręcza się wówczas dłużnikowi zawiadomienie o wszczęciu egzekucji (art. 805 § 1 KPC). Między złożeniem wniosku o wszczęcie egzekucji a jej wszczęciem organ egzekucyjny podejmuje czynności, które nie są jeszcze czynnościami egzekucyjnym, lecz czynnościami postępowania egzekucyjnego służącymi m.in. uzupełnieniu braków formalnych wniosku o wszczęcie egzekucji (art. 130 § 1 w zw. z art. 13 § 2 KPC), ustanowieniu kuratora dla dłużnika (art. 802 KPC) lub usunięciu niektórych przyczyn niedopuszczalności tego wniosku (np. braku zdolności sądowej strony – art. 819 § 1 KPC). Postępowanie egzekucyjne może ograniczyć się do tego stadium początkowego i do wszczęcia egzekucji nie dojdzie, np. w razie zwrotu wniosku o wszczęcie egzekucji z powodu niezpełnienia w terminie jego braków formalnych

albo umorzenia postępowania na tym wstępnym etapie postępowania egzekucyjnego ze względu na żądanie wierzyciela (art. 825 pkt 1 KPC). W tym kontekście należy przyjmować, że odmowa wszczęcia egzekucji, podobnie jak wspomniane wyżej oddalenie wniosku o wszczęcie egzekucji, jest aktualna tylko do chwili wszczęcia egzekucji. Po tej chwili odmowa wszczęcia egzekucji staje się bezprzedmiotowa, gdyż wniosek o jej wszczęcie osiągnął swój cel. Prowadzona w takim wypadku egzekucja pozostaje jednak dalej niedopuszczalna i z tego względu powinna zostać zakończona przez umorzenie postępowania egzekucyjnego (art. 824 § 1 KPC).

Odmowa wszczęcia egzekucji z powodu okoliczności wymienionych w art. 199 § 1 KPC

Odwołanie się w art. 800¹ § 1 KPC do art. 199 § 1 KPC może *prima facie* zaskakiwać, gdyż według utrwalonej w doktrynie, a częściowo także w judykaturze opinii, przepis art. 199 KPC nie ma zastosowania w postępowaniu egzekucyjnym. Przeszkody procesowe powodujące niedopuszczalność wniosku o wszczęcie egzekucji zostały bowiem unormowane w sposób szczególny w części III KPC o postępowaniu egzekucyjnym. Tak np. w procesie, jeżeli strona nie ma zdolności sądowej, sąd na mocy art. 199 § 1 pkt 1 KPC odrzuca pozew. Natomiast w postępowaniu egzekucyjnym brak zdolności sądowej strony powoduje umorzenie tego postępowania (art. 824 § 1 pkt 2 KPC). Podobnie, brak zdolności procesowej powoda powoduje odrzucenie pozwu (art. 199 § 1 pkt 3 KPC), a odpowiednio w postępowaniu egzekucyjnym – brak zdolności procesowej wierzyciela powoduje zawieszenie postępowania egzekucyjnego z urzędu (art. 818 § 1 KPC), a niezupełnienie tego braku prowadzi ostatecznie do umorzenia postępowania egzekucyjnego na mocy art. 824 § 1 pkt 4 KPC. Racjonalny interpretator powinien zatem zakładać, co wynika także z uzasadnienia projektu ustawy wprowadzającej przepis art. 800¹ KPC, że powołanie się w tym przepisie na art. 199 § 1 KPC służyło ustawodawcy tylko do określenia kręgu przyczyn odmowy wszczęcia egzekucji przez organ egzekucyjny.

Przypomnę teraz, że do okoliczności, o których mowa w art. 199 § 1 KPC, należą niedopuszczalność drogi sądowej, zawistość sporu, powaga rzeczy osądzonej, brak zdolności sądowej strony, brak zdolności procesowej powoda, braki w składzie organów jednostki organizacyjnej będącej powodem, uniemożliwiający mu działanie. Spójrzmy następnie na wymienione okoliczności jako przyczyny odmowy wszczęcia egzekucji.

Spośród okoliczności powodujących niedopuszczalność wniosku o wszczęcie egzekucji określonych w art. 199 § 1 KPC pominąć należy zawistość sporu oraz powagę rzeczy osądzonej (rozumiane w literaturze prawa egzekucyjnego i judykaturze odpowiednio jako toczące się postępowanie egzekucyjne w tej samej sprawie oraz jako ukończenie postępowania egzekucyjnego¹⁴), gdyż są one nieaktualne we właściwym postępowaniu egzekucyjnym i nie mogą być traktowane jako okoliczności powodujące niedopuszczalność wniosku o wszczęcie egzekucji¹⁵. Ukończenie postępowania egzekucyjnego oraz toczące się

¹⁴ *W. Broniewicz*, *Postępowanie egzekucyjne...*, *op. cit.*, s. 45 oraz postanowienie z SN z 14.3.1997 r., I CKN 27/97, OSNC Nr 9/1997, poz. 123.

¹⁵ Por. *A. Marciniak*, *Problem przesłanek procesowych...* [w:] *Dostęp...* pod red. *K. Flagi-Gieruszyńskiej, R. Flejszara, E. Marszałkowskiej-Krześ*, *op. cit.*, s. 374 i n. oraz cyt. tam literaturę.