

Grażyna Pelewicz

Zarzut jako środek prawny w egzekucji administracyjnej

Complaint as a Legal Measure in Administrative Enforcement

Wprowadzenie

Egzekucja administracyjna należności publicznoprawnych odgrywa istotną rolę w realizacji obowiązków publicznoprawnych. Stanowi ona następstwo niewykonania w sposób dobrowolny obowiązków wynikających z decyzji, postanowień czy przepisów prawa. Wprawdzie każde państwo dąży do stanu, w którym akty stanowione przez administrację są wykonywane dobrowolnie przez ich adresatów (Olszanowski i in., 2017), to jednak nie w każdym przypadku dochodzi do ich realizacji bez stosowania przymusu administracyjnego. Stosowanie przymusu w realizacji obowiązków o charakterze publicznoprawnym ma zinstytucjonalizowany charakter i jest realizowane według zasad określonych w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Ustawa, 1966; dalej: u.p.e.a.).

W ramach postępowania egzekucyjnego uwidocznione są – jak w soczewce – różne interesy podmiotów tego postępowania, w szczególności wierzyciela, organu egzekucyjnego (często podmioty te są tożsame) oraz zobowiązanego. Różnorodność interesów podmiotów tego postępowania pociąga za sobą konieczność funkcjonowania w obrocie prawnym rozwiązań, które zapewnią, z jednej strony, możliwość skutecznego prowadzenia egzekucji administracyjnej, z drugiej – ochronę interesów podmiotów, w stosunku do których egzekucja administracyjna jest kierowana (Hauser, 1988).

W toku postępowania egzekucyjnego zobowiązany jest uprawniony do korzystania z wielu środków ochrony jego interesów o różnym charakterze, zarówno tych o charakterze proceduralnym, jak i wynikających z przepisów o charak-

terze materialnym¹. Rozważania zawarte w niniejszym opracowaniu stanowią będą analizę jednego z podstawowych praw zobowiązanego w postępowaniu egzekucyjnym – najczęściej stosowanego w praktyce przez zobowiązanych – tj. zarzutu. Analiza ta zostanie dokonana głównie w kontekście zmian przepisów odnoszących się do tej instytucji prawnej, które w istotny sposób zmieniły zasady rozpatrywania wniesionych zarzutów. Szczególną uwagę zwraca znaczący wzrost pozycji wierzyciela w rozpatrywaniu zarzutów oraz zmniejszenie w tym zakresie roli organu egzekucyjnego. Ocenie poddane zostaną skutki tych zmian, w szczególności ich wpływ na właściwą ochronę prawną zobowiązanego. Przedmiotem badania będzie także ustalenie, czy zmiany te pozytywnie wpłynęły na uproszczenie sposobu załatwiania zarzutów.

1. Podstawy prawne wniesienia zarzutu

Instytucja zarzutu w egzekucji administracyjnej została unormowana w przepisach art. 33–35 u.p.e.a. Przepisy normujące instytucję zarzutu uległy istotnym zmianom na mocy ustawy z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Ustawa, 2019; dalej: u.z.u.p.e.a.), które weszły w życie dnia 30 lipca 2020 r.

Zarzut jest podstawowym środkiem zaskarżenia służącym obronie praw i interesów zobowiązanego w egzekucji administracyjnej, który zmierza do udaremnienia prowadzenia egzekucji wobec zobowiązanego. Jak wskazuje się w doktrynie, przedmiot zarzutów nie został w przepisach ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wskazany *expressis verbis* – ustawa wylicza natomiast podstawy zarzutów, to jest okoliczności, na które musi powołać się zobowiązany, wnosząc zarzut (Przybysz, 2012).

Na mocy wprowadzonych zmian istotnemu przebudowaniu uległ tryb rozpoznawania zarzutów, a także podstawy możliwe do objęcia zarzutem. Z obowiązujących przepisów wynika, że zobowiązanemu przysługuje prawo wniesienia do wierzyciela, za pośrednictwem organu egzekucyjnego, zarzutu w sprawie

¹ Do proceduralnych środków ochrony zobowiązanego w toku postępowania egzekucyjnego możemy zaliczyć przysługujące zobowiązanemu uprawnienia, które wynikają z mającej zastosowanie do postępowania egzekucyjnego ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Ustawa, 1960; dalej: k.p.a.), m.in. takie jak: ponaglenie na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania. Natomiast prawnymi środkami ochrony o charakterze materialnym są prawa zobowiązanego wynikające z ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Ustawa, 1966), np. zarzut, skarga na czynności egzekucyjne, skarga na przewlekłość postępowania egzekucyjnego, skarga na bezczynność wierzyciela, zarzut do opisu i oszacowania.

egzekucji administracyjnej (art. 33 § 1 u.p.e.a.). Podstawą zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej jest:

- 1) nieistnienie obowiązku;
- 2) określenie obowiązku niezgodnie z treścią obowiązku wynikającego z:
 - a) orzeczenia, o którym mowa w art. 3 i art. 4,
 - b) dokumentu, o którym mowa w art. 3a § 1,
 - c) przepisu prawa, jeżeli obowiązek wynika bezpośrednio z tego przepisu;
- 3) błąd co do zobowiązanego;
- 4) brak uprzedniego doręczenia zobowiązanemu upomnienia, jeżeli jest wymagane;
- 5) wygaśnięcie obowiązku w całości albo w części;
- 6) brak wymagalności obowiązku w przypadku:
 - a) odroczenia terminu wykonania obowiązku,
 - b) rozłożenia na raty spłaty należności pieniężnej,
 - c) wystąpienia innej przyczyny niż określona w lit. a i b (art. 33 § 2 u.p.e.a.).

Porównując przesłanki do zgłoszenia zarzutu wymienione w ustawie (Ustawa, 1966), w brzmieniu obowiązującym przed i po dniu 30 lipca 2020 r., należy wskazać, że z dotychczas obowiązującego katalogu podstaw zarzutu usunięto: niewykonalność obowiązku o charakterze niepieniężnym, niedopuszczalność egzekucji administracyjnej lub zastosowanego środka egzekucyjnego, zastosowanie zbyt uciążliwego środka egzekucyjnego, prowadzenie egzekucji przez niewłaściwy organ egzekucyjny, niespełnienie w tytule wykonawczym wymogów określonych w art. 27, a w zagranicznym tytule wykonawczym – wymogów określonych w art. 102 ustawy z dnia 11 października 2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych (Ustawa, 2021). Zabieg ten nie oznacza, że okoliczności pominięte w katalogu podstaw zarzutów nie są przedmiotem badania w ramach innych środków prawnych przysługujących uczestnikom postępowania egzekucyjnego. Niewykonalność obowiązków o charakterze niepieniężnym, niedopuszczalność egzekucji administracyjnej oraz niespełnienie w tytule wykonawczym wymogów określonych w art. 27 u.p.e.a. zostały umiejscowione obecnie pośród przesłanek umorzenia postępowania egzekucyjnego². Natomiast nadmierna uciążliwość zastosowanego środka egzekucyjnego może być obecnie przedmiotem skargi na

² Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 59 § 1 u.p.e.a. postępowanie egzekucyjne umarza się w całości albo w części w przypadku: 1) niedopuszczalności egzekucji administracyjnej, w tym ze względu na zobowiązanego; 2) niewykonalności obowiązku o charakterze niepieniężnym; 3) niespełnienia w tytule wykonawczym wymogów określonych w art. 27 [...].

czynności egzekucyjne³. Co istotne, w następstwie dokonanych zmian okoliczności stanowiące podstawę zarzutu nie pokrywają się zakresem stosowania – jak to częściowo miało miejsce dotychczas – z przesłankami umorzenia postępowania⁴. Na tożsamość niektórych podstaw zarzutów oraz przesłanek umorzenia postępowania egzekucyjnego zwracali uwagę przedstawiciele doktryny, uznając taki stan prawny jako niewłaściwe rozwiązywanie (Pierzchała, 2007; Przybysz, 2012).

2. Wymogi skutecznego zgłoszenia zarzutu

Skorzystanie przez zobowiązanego ze środka prawnego, jakim jest zarzut, warunkowane jest skutecznym jego złożeniem, a to oznacza, że muszą zostać spełnione ustawowe wymogi, tzn. między innymi zarzut musi określać istotę i zakres żądania oraz wskazywać dowody je uzasadniające (art. 33 § 4 u.p.e.a.). W oparciu o powyższe zarzut w postępowaniu egzekucyjnym nie może być prostym wyrazem niezadowolenia z prowadzonej egzekucji, musi bowiem zawierać dwa istotne elementy: określenie istoty i zakresu żądania oraz wskazanie dowodów uzasadniających to żądanie. Zobowiązany powinien również wskazać, czy żąda zakończenia egzekucji w całości, czy też jej ograniczenia (np. w związku z częściowym wygaszeniem obowiązku). Wprowadzenie do ustawy tego rodzaju obowiązku, jako warunku skuteczności zarzutu, z jednej strony różnicuje warunki skutecznego zarzutu od wymogów odwołania od decyzji składanego w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z drugiej – czyni je podobnymi do warunków skutecznego złożenia odwołania od decyzji w postępowaniu podatkowym, o którym mowa w Ordynacji podatkowej (Ustawa, 1997)⁵. Powyższy wymóg wskazania w zarzucie dowodów odczytywać należy

³ Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 54 § 1 pkt 2 u.p.e.a. zobowiązanemu przysługuje skarga na czynność egzekucyjną organu egzekucyjnego. Podstawą skargi jest zastosowanie zbyt uciążliwego środka egzekucyjnego, w ramach którego dokonano czynności egzekucyjnej.

⁴ Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji:

1) określenie egzekwowanego obowiązku niezgodnie z treścią obowiązku wynikającego z decyzji, orzeczenia albo z przepisu prawa stanowiło podstawę zarzutu (art. 33 § 1 pkt 3 u.p.e.a.) oraz podstawę umorzenia postępowania egzekucyjnego (art. 59 § 1 pkt 3 u.p.e.a.),

2) błąd co do osoby zobowiązanego stanowił podstawę zarzutu (art. 33 § 1 pkt 4 u.p.e.a.) oraz podstawę umorzenia postępowania egzekucyjnego (art. 59 § 1 pkt 4 u.p.e.a.),

3) niewykonalność obowiązku o charakterze niepieniężnym stanowiła podstawę zarzutu (art. 33 § 1 pkt 5 u.p.e.a.) oraz podstawę umorzenia postępowania egzekucyjnego (art. 59 § 1 pkt 5 u.p.e.a.).

⁵ Jak wynika z art. 128 k.p.a. odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia. Wystarczy, jeżeli z odwołania wynika, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji. Natomiast zgodnie z art. 222 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Ustawa, 1997) odwołanie od

jako spoczywający na zobowiązanym obowiązek podania tezy dowodowej wraz ze środkiem dowodowym dla potwierdzenia okoliczności, na jakie powołuje się zobowiązany. Zarzut pozbawiony elementów określonych w art. 33 § 4 u.p.e.a. traktować należy jako obarczony brakami formalnymi (Darmosz, 2021).

Warunkiem skutecznego zgłoszenia zarzutu jest dokonanie tej czynności w obowiązujących terminach. W tym miejscu należy zwrócić szczególną uwagę na obecne brzmienie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji dotyczących terminów zgłaszania zarzutów, a wynikających z art. 33 § 5 u.p.e.a. Zgodnie z nim zarzut w sprawie egzekucji administracyjnej wnosi się nie później niż:

- 1) w terminie 30 dni od dnia wyegzekwowania w całości obowiązku, kosztów upomnienia i kosztów egzekucyjnych;
- 2) do dnia wykonania w całości obowiązku o charakterze niepieniężnym lub zapłaty w całości należności pieniężnej, odsetek z tytułu niezapłacenia jej w terminie, kosztów upomnienia i kosztów egzekucyjnych;
- 3) w terminie 7 dni od dnia doręczenia zobowiązanemu postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego w całości albo w części⁶.

Przepisy odnoszące się do terminów składania zarzutu uległy istotnej zmianie, a zmiana ta ma szczególnie istotne znaczenie dla zobowiązanych, bowiem w sposób wyraźnie dla nich korzystniejszy określiła terminy na ich zgłoszenie. W obecnym stanie prawnym zobowiązany może złożyć zarzuty na każdym etapie prowadzonej egzekucji, jak również przez pewien wskazany wyżej czas po jej zakończeniu. Rozwiązania te należy ocenić jako znacznie korzystniejsze dla zobowiązanych. Przepisy obowiązujące w tym zakresie do dnia 29 lipca 2020 r. wskazywały siedmiodniowy termin na skuteczne zgłoszenie zarzutów – dodatkowo bez precyzyjnego wskazania zdarzenia, od którego ten termin miał być liczony⁷. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie, przyjmowano, że czynnością, od której należy liczyć siedmiodniowy termin do wniesienia zarzutu, był dzień doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego⁸. Ponieważ

decyzji organu podatkowego powinno zawierać zarzuty przeciwko decyzji, określać istotę i zakres żądania będącego przedmiotem odwołania oraz wskazywać dowody uzasadniające to żądanie.

⁶ Art. 33 u.p.e.a. został zmieniony przez art. 1 pkt 20 u.z.u.p.e.a.

⁷ Z art. 27 § 1 pkt 9 u.p.e.a. w brzmieniu obowiązującym do dnia 29 lipca 2020 r. wynikało, iż tytuł egzekucyjny zawiera pouczenie zobowiązanego o przysługującym mu w terminie 7 dni prawie zgłoszenia do organu egzekucyjnego zarzutów w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego.

⁸ W wyroku z dnia 8 lipca 2020 r. (Wyrok WSA, 2020, I SA/Sz 354/20) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie dostrzegł, że ustawodawca, zakreślając termin do zgłoszenia zarzutów, nie określił wprost od kiedy powinien być on liczony [...].

termin ten miał charakter terminu zawitego, jego niedochowanie powodowało bezskuteczność czynności prawnej w postaci wniesienia zarzutu (Wyrok WSA, 2021, I SA/GI 267/21). Dlatego też dotychczas traktowano zarzut jako instrument służący obronie praw i interesów zobowiązanego w początkowym etapie egzekucji administracyjnej, w związku z niezgodnym z prawem uruchomieniem i prowadzeniem egzekucji administracyjnej (Dalkowska, 2016; Jędrzejewski, Masternak, Rączka, 2006; Wyrok WSA, 2004, III SA 410/03; Wyrok WSA, 2014, SA/Po 18/14). Obecnie zarzut przestał być środkiem służącym ochronie interesu zobowiązanego wyłącznie na początkowym etapie egzekucji, znacząco bowiem wzrosły czasowe możliwości jego wykorzystania przez zobowiązanego. Podstawami zarzutu są obecnie głównie kwestie o charakterze materialnoprawnym związane z istnieniem i treścią obowiązku będącego przedmiotem postępowania, jedynie zarzut braku uprzedniego doręczenia zobowiązanemu upomnienia – jeżeli jest wymagane – ma charakter formalnoprawny.

W obowiązujących przepisach nadal funkcjonuje siedmiodniowy termin do wniesienia zarzutu. Z art. 35 § 1 u.p.e.a. wynika, że wniesienie przez zobowiązanego zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej, nie później niż w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia odpisu tytułu wykonawczego, zawiesza postępowanie egzekucyjne w całości albo w części z dniem doręczenia tego zarzutu organowi egzekucyjnemu, do czasu zawiadomienia tego organu o wydaniu ostatecznego postanowienia w sprawie zarzutu. Przepisy art. 56 § 3, art. 57 § 1 i art. 58 u.p.e.a. stosuje się odpowiednio. Organ egzekucyjny, w przypadku złożenia przez zobowiązanego zarzutów w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia odpisu tytułu wykonawczego, wydaje postanowienie w sprawie zawieszenia postępowania egzekucyjnego, na które nie przysługuje zażalenie. Wynika to wyraźnie z odesłania (zawartego w art. 35 § 1 u.p.e.a.) do odpowiedniego stosowania art. 56 § 3 u.p.e.a., który stanowi, że organ egzekucyjny wydaje postanowienie w sprawie zawieszenia postępowania egzekucyjnego, a także z braku odesłania do art. 56 § 4 u.p.e.a., z którego wynika prawo do wniesienia zażalenia na postanowienie w sprawie zawieszenia postępowania egzekucyjnego.

W wyniku odesłania zawartego w art. 35 § 1 u.p.e.a. do odpowiedniego stosowania art. 58 tej ustawy nastąpiło zrównanie skutków zawieszenia postępowania w wyniku wniesienia zarzutu oraz skutków zawieszenia postępowania na podstawie art. 58 u.p.e.a.⁹ Powyższe stwarza dodatkowe prawa dla zobowiąza-

⁹ Zgodnie z art. 58 § 1 u.p.e.a. w przypadku zawieszenia postępowania egzekucyjnego pozostają w mocy dokonane czynności egzekucyjne, z tym że w okresie zawieszenia z przyczyn określonych w art. 56 § 1 pkt 1 i 4 u.p.e.a. mogą być dokonywane, za zgodą organu egzekucyjnego, wypłaty z rachunków bankowych zobowiązanego po przedstawieniu przez niego dokumentów

go – dotychczas niefunkcjonujące przy zawieszeniu postępowania egzekucyjnego w związku ze zgłoszonym zarzutem – dotyczące choćby możliwości wypłaty środków z zajętego uprzednio rachunku bankowego po przedstawieniu przez zobowiązanego dokumentów świadczących o konieczności poniesienia danych wydatków, czy też wnioskowania przez zobowiązanego o uchylenie dokonanych przed zawieszeniem postępowania czynności egzekucyjnych, w sytuacji wystąpienia ważnego interesu zobowiązanego, jeżeli interes wierzyciela nie stoi temu na przeszkodzie, a ponadto osoby trzecie na skutek tych czynności nie nabyły praw. Co ważne, organ egzekucyjny w okresie zawieszenia postępowania egzekucyjnego nie może dokonywać nowych czynności egzekucyjnych.

Następstwem zgłoszenia zarzutów po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego nie jest już ich bezskuteczność, lecz to, że postępowanie egzekucyjne nie ulega zawieszeniu z mocy prawa. Okoliczność wniesienia zarzutów po upływie siedmiodniowego terminu nie wyklucza możliwości ich merytorycznego rozpoznania, jednakże nie skutkuje zawieszeniem postępowania egzekucyjnego. Należy podkreślić, że przepisy omawianej ustawy nie przewidują możliwości zawieszenia postępowania egzekucyjnego na wniosek zobowiązanego, jeżeli zarzuty zostały złożone przez niego do organu egzekucyjnego po upływie siedmiodniowego terminu od dnia doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego. Wskazuje to, że dla uruchomienia realnej ochrony zobowiązanego ważne jest, aby zarzuty złożone były w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego, bowiem takie działanie zobowiązanego skutkuje zawieszeniem postępowania egzekucyjnego do czasu wydania przez wierzyciela ostatecznego postanowienia w przedmiocie zgłoszonych zarzutów, z wyjątkiem sytuacji, gdy wierzyciel po otrzymaniu zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej wystąpi z wnioskiem o podjęcie zawieszonego postępowania egzekucyjnego (art. 35 § 1a u.p.e.a.). Zarzutom złożonym po upływie siedmiodniowego terminu liczonego od dnia doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego zostanie nadany bieg administracyjny – jednak w toku prowadzonego, a nie zawieszonego postępowania egzekucyjnego.

świadczących o konieczności poniesienia danych wydatków. Z treści art. 56 § 2 u.p.e.a. wynika, że organ egzekucyjny może jednak uchylić dokonane czynności egzekucyjne, jeżeli jest to uzasadnione ważnym interesem zobowiązanego, interes wierzyciela nie stoi temu na przeszkodzie, a osoby trzecie na skutek tych czynności nie nabyły praw. Uchylenie dokonanych czynności nie powoduje umorzenia należnych za nie kosztów egzekucyjnych. Zgodnie z art. 56 § 3 u.p.e.a. na postanowienie organu egzekucyjnego w sprawie uchylenia czynności egzekucyjnych przysługuje zażalenie zobowiązanemu oraz wierzycielowi niebędącemu jednocześnie organem egzekucyjnym.

3. Tryb rozpatrywania zarzutu, rola wierzyciela

Z art. 33 § 1 u.p.e.a. jednoznacznie wynika, że zobowiązany wnosi zarzuty w sprawie egzekucji administracyjnej do wierzyciela za pośrednictwem organu egzekucyjnego. Taka konstrukcja przepisu wskazuje, że podmiotem, do którego adresowane są zarzuty, jest wierzyciel jako beneficjent obowiązku, a nie, jak do tej pory, organ egzekucyjny. Z powołanego przepisu jednoznacznie wynika, że do rozpoznania zarzutu zobowiązany został wierzyciel i to na niego w całości przeniesiono ciężar jego rozpoznania. Jednak z uwagi na fakt, iż przed organem egzekucyjnym toczy się postępowanie egzekucyjne, a wiedza w zakresie będącym przedmiotem zarzutu jest mu niezbędna dla właściwego prowadzenia tego postępowania, właśnie ten organ jest podmiotem pośredniczącym pomiędzy zobowiązanym a wierzycielem w zakresie tego środka prawnego. Przekazanie zarzutu w sprawie egzekucyjnej wszczyna postępowanie w sprawie jego rozpoznania i wydania rozstrzygnięcia o jego zasadności. Postępowanie to będzie prowadzone w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące postępowania wyjaśniającego, w szczególności przepisy dotyczące dowodów i postępowania dowodowego (Jędrzejewski i in., 2021).

Można powiedzieć, że tryb postępowania w sprawie zarzutów obejmuje trzy fazy: pierwsza – przed organem egzekucyjnym – sprowadzająca się do przyjęcia zarzutu i przekazania go wierzycielowi, druga – przed wierzycielem – faza zasadnicza, która dotyczy rozpatrzenia zarzutów, a następnie faza trzecia – ponownie przed organem egzekucyjnym – sprowadzająca się do wykonania przez organ egzekucyjny ostatecznego rozstrzygnięcia wierzyciela. Organowi egzekucyjnemu nie przysługują obecnie żadne uprawnienia w zakresie samodzielnego rozstrzygania w sprawie zarzutu, choć także w poprzednim stanie prawnym uprawnienia organu egzekucyjnego w tym zakresie ograniczone były stanowiskiem wierzyciela, którym był związany.

W ramach pierwszego etapu załatwienia zarzutu organ egzekucyjny przekazuje go niezwłocznie wierzycielowi. Przekazany do wierzyciela zarzut może zainicjować spór o istnienie obowiązku albo o jego wymagalność, wszcząć postępowanie wyjaśniające w sprawie uchybień proceduralnych bądź poddać w wątpliwość celowość wszczęcia postępowania (Lang, 2004). W zależności od charakteru zarzutu wierzyciel podejmuje stosowne działania w celu jego rozpatrzenia. Ma on wyłączne prawo do badania zasadności zarzutu. Takie rozwiązanie prowadzi zasadniczo do oddzielenia etapu konkretyzacji zobowiązania, leżącego po stronie wierzyciela, od etapu jego wykonania – po stronie organu egzekucyjnego. Obowiązująca procedura rozpoznawania tegoż środka

zaskarżenia prowadzi do twierdzenia, że badanie okoliczności istnienia oraz wymagalności egzekwowanego obowiązku odbywa się poza nurtem postępowania egzekucyjnego (Romańska, 2018). Jest to wypadkowa konstrukcji art. 29 u.p.e.a., z którego wynika, że organ egzekucyjny bada z urzędu dopuszczalność egzekucji administracyjnej. Organ ten nie jest natomiast uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym.

Wierzyciel po rozpatrzeniu zarzutów wydaje postanowienie, w którym:

- 1) oddala zarzut w sprawie egzekucji administracyjnej;
- 2) uznaje zarzut w sprawie egzekucji administracyjnej:
 - a) w całości,
 - b) w części i w pozostałym zakresie oddala ten zarzut;
- 3) stwierdza niedopuszczalność zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej, jeżeli:
 - a) zarzut jest albo był przedmiotem rozpatrzenia w odrębnym postępowaniu podatkowym, administracyjnym lub sądowym,
 - b) zobowiązany kwestionuje w całości albo w części wymagalność należności pieniężnej z uwagi na jej wysokość ustaloną lub określoną w orzeczeniu, od którego przysługuje środek zaskarżenia (art. 34 § 2 u.p.e.a.).

W oparciu o postanowienia art. 34 § 2, 4 i 5 u.p.e.a. należy wnioskować, iż wierzyciel jest uprawniony do badania zarzutu pod kątem:

- 1) formalnym, dotyczącym:
 - a) braku uprzedniego doręczenia zobowiązanemu upomnienia, jeżeli jest ono wymagane,
 - b) spełnienia wymogów w postaci określenia istoty i zakresu żądania oraz wskazania dowodów je uzasadniających,
 - c) zachowania terminu do zgłoszenia zarzutu;
- 2) dopuszczalności zarzutu;
- 3) merytorycznym, dotyczącym:
 - a) nieistnienia obowiązku,
 - b) określenia obowiązku niezgodnie z treścią orzeczenia, dokumentu, przepisu prawa,
 - c) braku wymagalności obowiązku.

Zmiany wprowadzone do ustawy znacząco zwiększają ciężar odpowiedzialności wierzyciela za przebieg postępowania egzekucyjnego (Darmosz, 2021). Lokują ciężar odpowiedzialności za prowadzenie egzekucji nieistniejącego obowiązku po stronie wierzyciela. Istniejące rozwiązania dotyczące roli wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym, w tym dotyczące trybu załatwiania zarzutu, prowadzą do wniosku, że na gruncie obowiązujących przepisów wierzyciel może ponosić

konsekwencje niezgodnego z prawem wszczęcia i prowadzenia egzekucji administracyjnej¹⁰. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że przepis art. 168b u.p.e.a. dotyczy roszczeń odszkodowawczych związanych z wszelkimi czynnościami podejmowanymi w toku egzekucji przez wierzyciela, a zakres podmiotowy tej normy prawnej dotyczy nie tylko czynności materialno-technicznych, ale również aktów indywidualnych – postanowień (Parchomiuk, 2004).

Po rozpatrzeniu zarzutów wierzyciel podejmuje, w drodze postanowienia, jedno z rozstrzygnięć określonych w art. 34 § 2 u.p.e.a. Za doktryną można wskazać, że, co do zasady, rozstrzygnięcia te można podzielić na dwa rodzaje merytorycznych rozstrzygnięć: postanowienie uznające zarzuty i postanowienie oddalające zarzuty. Obok tych rozstrzygnięć wierzyciel może wydać postanowienie, które nie ma charakteru merytorycznego – przesądza bowiem o niedopuszczalności wniesienia zarzutu (Jędrzejewski i in., 2020). Przepisy art. 34 § 2 u.p.e.a. nie dają wierzycielowi możliwości merytorycznego rozstrzygania w sytuacji, gdy zarzut jest lub był przedmiotem rozpatrzenia w odrębnym postępowaniu podatkowym, administracyjnym lub sądowym, a także w sytuacji, gdy zobowiązany kwestionuje w całości albo w części wymagalność należności pieniężnej z uwagi na jej wysokość ustaloną lub określoną w orzeczeniu, od którego przysługuje środek zaskarżenia. Stwierdzenie, że taka okoliczność miała miejsce, obliuguje organ nie do wydania postanowienia o nieuwzględnieniu zarzutu, lecz o stwierdzeniu jego niedopuszczalności. Takie rozwiązanie prawodawcy potwierdza zasadę niekonkurencyjności środków prawnych (Wyrok WSA, 2016, I SA/Bk 591/16; Wyrok NSA, 2014, II FSK 1535/12).

Po wydaniu przez wierzyciela postanowienia co do zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej – bez względu na to, czy jest to rozstrzygnięcie merytoryczne, czy niemerytoryczne (stwierdzające niedopuszczalność zarzutu) – zobowiązanemu przysługuje na każde z nich prawo złożenia zażalenia¹¹. Należy zauważyć, że przepis art. 34 § 3 u.p.e.a. nie wskazuje wprost podmiotu legitymowanego do wniesienia zażalenia na postanowienie wierzyciela, jednak jest nim bez wątpienia

¹⁰ Jak wynika z art. 168b § 1 u.p.e.a. zobowiązany może dochodzić odszkodowania od organu egzekucyjnego lub wierzyciela na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego (Ustawa, 1964) za szkody wyrządzone wskutek niezgodnego z przepisami prawa wszczęcia lub prowadzenia egzekucji administracyjnej lub postępowania zabezpieczającego.

¹¹ W analogicznym stanie prawnym – odnosząc się do możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie wierzyciela w sprawie niedopuszczalności zarzutu – Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 22 maja 2013 r. (Wyrok WSA, 2013, I SA/Bk 123/13) stwierdził, że z art. 34 § 2 u.p.e.a. (obecnie to art. 34 § 3 u.p.e.a.) nie wynika, że przewidziana tam możliwość złożenia zażalenia została ograniczona jedynie do postanowień, w których wierzyciel merytorycznie wypowiada się o zasadności zarzutów zgłoszonych przez zobowiązanego.

wyłącznie zobowiązany, jako jedyny podmiot uprawniony do złożenia zarzutów i z inicjatywy którego toczyło się to postępowanie.

W związku z wynikającym z ustawy prawem zaskarżenia postanowienia wydanego przez wierzyciela (art. 34 § 3 u.p.e.a.), ocena poprawności jego rozstrzygnięcia badana jest w toku kontroli instancyjnej przez organ odwoławczy. Weryfikacja rozstrzygnięcia wierzyciela powinna obejmować zarówno merytoryczną kontrolę stanowiska wierzyciela, jak również proceduralną poprawność jego działania. Zakres kontroli postanowienia w postępowaniu zażaleniowym uzależniony jest od rodzaju postawionych zarzutów przez zobowiązanego oraz sposobu ich rozstrzygnięcia przez wierzyciela. Organ odwoławczy obowiązany jest w postępowaniu wstępnym zbadać, czy zażalenie jest dopuszczalne oraz czy zostało wniesione w przewidzianym przepisami terminie. Kontrola dopuszczalności zażalenia jest więc pierwszą czynnością, jaką podejmuje organ odwoławczy po jego otrzymaniu. Dopuszczalność zażalenia jest określana przesłankami podmiotowymi i przedmiotowymi. Przesłanki podmiotowe wiążą się z ustaleniem, czy zażalenie zostało złożone przez legitymowany do tego podmiot, natomiast przesłanki przedmiotowe wiążą się z badaniem, czy wniesione zażalenie dotyczy orzeczenia, którego zaskarżenie przepisy prawa przewidują.

4. Postępowanie organu egzekucyjnego po rozpatrzeniu zarzutu przez wierzyciela

Postanowienie wierzyciela dotyczące zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej, które uzyskuje przymiot ostateczności, rodzi istotne skutki dla prowadzonego przez organ egzekucyjny postępowania egzekucyjnego. Stąd prawodawca reguluje sposób postępowania organu egzekucyjnego po otrzymaniu zawiadomienia o wydaniu ostatecznego postanowienia, uzależniając go od rodzaju podjętego rozstrzygnięcia (Jędrzejewski i in., 2020). Organ egzekucyjny po otrzymaniu zawiadomienia o wydaniu ostatecznego postanowienia o:

- 1) oddaleniu zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej albo stwierdzeniu jego niedopuszczalności – kontynuuje postępowanie egzekucyjne albo podejmuje zawieszone postępowanie egzekucyjne;
- 2) uznaniu zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej, o którym mowa w art. 33 § 2 pkt 6 u.p.e.a., jeżeli przyczyna braku wymagalności obowiązku, niemająca charakteru trwałego, wystąpiła po wszczęciu egzekucji administracyjnej – zawiesza postępowanie egzekucyjne w całości albo w części;
- 3) uznaniu zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej, o którym mowa w:

- a) art. 33 § 2 pkt 1–5 u.p.e.a.,
- b) art. 33 § 2 pkt 6 u.p.e.a., jeżeli przyczyna braku wymagalności obowiązku ma charakter trwały lub wystąpiła przed wszczęciem egzekucji administracyjnej – umarza postępowanie egzekucyjne w całości albo w części.

Jak wynika z art. 57 § 1 u.p.e.a., do którego stosowania odsyła art. 35 § 1 u.p.e.a., organ egzekucyjny podejmuje zawieszone postępowanie egzekucyjne po ustaniu przyczyny zawieszenia, zawiadamiając o tym zobowiązanego. Jednocześnie organ egzekucyjny przystępuje do czynności egzekucyjnych. Powyższe przepisy nakazują organowi egzekucyjnemu – w przypadku oddalenia zarzutu – kontynuację postępowania egzekucyjnego albo podjęcie zawieszonego postępowania egzekucyjnego i równocześnie powiadomienie o tym fakcie zobowiązanego. Ponieważ przyczyna zawieszenia nie ustępuje z mocy prawa, jak to miało miejsce na mocy art. 35 § 1 u.p.e.a. w brzmieniu obowiązującym do dnia 29 lipca 2020 r., konieczne jest zawiadamianie zobowiązanego o podejmowaniu zawieszonego postępowania na podstawie art. 57 § 1 u.p.e.a. Z treści tego przepisu nie wynika forma zawiadomienia ani tym bardziej zaskarżalność podjęcia postępowania, dlatego też należy przyjąć ogólne zasady postępowania wynikające z art. 17 § 1 u.p.e.a. Z jego treści wynika, że, o ile przepisy niniejszej ustawy nie stanowią inaczej, rozstrzygnięcie i zajmowane przez organ egzekucyjny lub wierzyciela stanowisko w sprawach dotyczących postępowania egzekucyjnego następuje w formie postanowienia. Na postanowienie to służy zażalenie, jeżeli niniejsza ustawa lub Kodeks postępowania administracyjnego tak stanowi. Zestawiając ze sobą przepisy art. 17 § 1 u.p.e.a. i art. 57 § 1 u.p.e.a. należy dojść do wniosku, że podjęcie zawieszonego postępowania egzekucyjnego następuje w formie postanowienia. Na postanowienie takie nie przysługuje zażalenie (Wyrok WSA, 2017, I SA/Bk 526/17; Wyrok NSA, 2014, II FSK 613/12).

Na gruncie obowiązujących przepisów organowi egzekucyjnemu w kwestii zarzutów została powierzona inna rola, niż wynikała ona z poprzednich rozwiązań. Na mocy przepisów obowiązujących do dnia 29 lipca 2020 r. organ egzekucyjny – po otrzymaniu ostatecznego postanowienia w sprawie stanowiska wierzyciela lub postanowienia o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu – wydawał postanowienie w sprawie zgłoszonych zarzutów, a jeżeli zarzuty były uzasadnione – o umorzeniu postępowania egzekucyjnego albo o zastosowaniu mniej uciążliwego środka egzekucyjnego. Na postanowienie to służyło zobowiązanemu oraz wierzycielowi niebędącemu jednocześnie organem egzekucyjnym zażalenie (art. 34 § 4 i 5 u.p.e.a. w brzmieniu do dnia 29 lipca 2020 r.). A zatem to organ egzekucyjny rozstrzygał co do istoty w sprawie zarzutów, choć był w nim generalnie związany stanowiskiem wierzyciela. Obecnie roli tej już organ

egzekucyjny nie pełni, zaś o sposobie załatwienia zarzutów rozstrzyga wierzyciel w drodze postanowienia, na które służy zobowiązanemu zażalenie.

5. Skarga do sądów administracyjnych

Należy podkreślić, że oczekiwany poziom praworządności wymaga, aby istniała nie tylko możliwość zaskarżenia postanowienia wierzyciela do organu drugiej instancji, ale także możliwość wniesienia środka zaskarżenia na ostateczne postanowienie w sprawie zarzutu do sądu administracyjnego. W tym miejscu należy zwrócić szczególną uwagę na treść obowiązującego od dnia 30 lipca 2020 r. art. 3 § 2 pkt 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Ustawa, 2002). Wynika z niego, że kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym zabezpieczającym, na które przysługuje zażalenie.

Do dnia 29 lipca 2020 r. konstrukcja tego przepisu wyłączała z przedmiotu kontroli sądowoadministracyjnej postanowienia wierzyciela o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu oraz postanowienia, których przedmiotem jest stanowisko wierzyciela w sprawie zarzutu¹². Kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmowała orzekanie w sprawach skarg na postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służyło zażalenie, z wyłączeniem postanowień wierzyciela o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu oraz postanowień, przedmiotem których było stanowisko wierzyciela w sprawie zgłoszonego zarzutu. Stąd postanowienia obejmujące stanowisko wierzyciela w sprawie zgłoszonego przez zobowiązanego zarzutu nie podlegały zaskarżeniu skargą do sądu administracyjnego (Postanowienie WSA, 2019, III SA/Gd 314/19). Jednakże niedopuszczalność wniesienia skargi na tego rodzaju postanowienia organu administracyjnego – w ocenie judykatury – nie naruszała standardów prawnych. W ich ocenie istniała bowiem gwarancja ochrony sądowej w odniesieniu do takich orzeczeń, bowiem w sprawie zarzutów ostatecznie rozstrzygał organ egzekucyjny, a od jego postanowień w tym zakresie

¹² Do dnia 29 lipca 2020 r. art. 3 § 2 pkt 3 brzmiał: Sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie, z wyłączeniem postanowień wierzyciela o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu oraz postanowień, przedmiotem których jest stanowisko wierzyciela w sprawie zgłoszonego zarzutu. Przepis został zmieniony przez art. 7 u.z.u.p.e.a.

przysługiwała skarga do sądu administracyjnego. Tym samym to, że zobowiązany nie mógł zaskarżyć postanowienia wierzyciela, nie oznaczało, że jego prawa nie były zachowane (Postanowienie NSA, 2016, II OSK 2013/16).

Zmiana treści tego przepisu począwszy od dnia 30 lipca 2020 r., w postaci uchylenia wyłączenia dotyczącego postanowień wierzyciela, jest konsekwencją zmiany zasad rozpatrywania zarzutów w sprawie egzekucji administracyjnej. Ponieważ wierzyciel wydaje postanowienie dotyczące zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej, na które służy zażalenie, sądy administracyjne mają kognicję do orzekania w sprawach skarg na te postanowienia.

Zakończenie

Podsumowując – wprowadzone rozwiązania należy ocenić pozytywnie. Mają one istotny wpływ na tryb wnoszenia przez zobowiązanego zarzutów oraz na sposób ich rozpatrywania. W pierwszej kolejności na podkreślenie zasługuje pozytywna zmiana odnosząca się do wydłużenia terminu wnoszenia zarzutu, tj. w każdym czasie trwania postępowania egzekucyjnego oraz przez pewien – określony w ustawie – okres po jego zakończeniu. Dodatkowo pozytywnie należy ocenić zmiany dotyczące uprawnień zobowiązanego przyznanych mu w ramach zawieszonego postępowania egzekucyjnego, określonych w art. 58 u.p.e.a., które dotyczą możliwości wypłaty środków z zajętego rachunku bankowego na warunkach wskazanych w tym przepisie bądź wniosku o uchylenie dokonanych przed zawieszeniem postępowania czynności egzekucyjnych, w sytuacji wystąpienia ważnego interesu zobowiązanego. Wprowadzone zmiany doprowadziły także do wyeliminowania konkurencyjności niektórych środków prawnych, tj. zarzutu i umorzenia postępowania egzekucyjnego w odniesieniu do takich samych stanów. Zmiany te bez wątpienia doprowadziły do uproszczenia trybu postępowania w sprawie zarzutu oraz zwiększyły klarowność zasad stosowania środków zaskarżenia rozstrzygnięć w sprawie zarzutu. Należy ocenić, że wprowadzone zmiany nie ograniczają ochrony praw zobowiązanego, ponadto dają większe niż dotychczas poczucie spójności w zakresie kontroli przez sąd administracyjny postanowień wierzyciela w zakresie wniesionych zarzutów. Rozwiązania te wyszły naprzeciw postulatowi doktryny dotyczącemu rozpatrywania zarzutów przez wierzyciela (Król, 2018). W nowo nadanym brzmieniu art. 33 i art. 34 u.p.e.a. uwzględniono wiele zastrzeżeń doktryny oraz praktyki egzekucji administracyjnej. Wprowadzone zmiany zmierzają do uporządkowania

i uproszczenia trybu rozpoznania zarzutów oraz wychodzą naprzeciw potrzebie harmonizacji zarzutów z innymi środkami prawnymi (Jędrzejewski i in., 2020).

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 1740.

Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 479.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 329 z późn. zm.

Ustawa z dnia 11 października 2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych, tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 2157.

Ustawa z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2019 r. poz. 2070 z późn. zm.

Orzecznictwo

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 lutego 2014 r., II FSK 613/12, LEX nr 1450341.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 czerwca 2014 r., II FSK 1535/12, LEX nr 1487958.

Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 września 2016 r., II OSK 2013/16, LEX nr 2238079.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 października 2004 r., III SA 410/03, LEX nr 160803.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 22 maja 2013 r., I SA/Bk 123/13, LEX nr 1326929.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 sierpnia 2014 r., I SA/Po 18/14, LEX nr 1512527.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 14 września 2016 r., I SA/Bk 591/16, LEX nr 2115229.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 12 lipca 2017 r., I SA/Bk 526/17, LEX nr 2336432.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 8 lipca 2020 r., I SA/Sz 354/20, LEX nr 3040557.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 6 maja 2021 r., I SA/Gl 267/21, LEX nr 3185140.

Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 18 maja 2019 r., III SA/Gd 314/19, LEX nr 2657835.

Literatura

Chmielewski, J., Daniel, P., Gębusia, I., Grossman, T., Hauser, R., Jędrzejewski, T., ... Tagala, R. (2021). W: R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.

Dalkowska, A. (2016). Zarzuty w postępowaniu egzekucyjnym w administracji – realny czy pozorny środek ochrony podatnika. *Przegląd Podatkowy*, 6, 38–43.

Darmosz, M. (2021). Zasady rozpoznania zarzutów w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej. *Samorząd Terytorialny*, 4, 35–47.

Hauser, R. (1988). *Ochrona obywatela w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

Hauser, R., Olszanowski, J., Piątek, W., Sawczyn, W., Skoczylas, A. (2017). W: R. Hauser, A. Skoczylas (red.), *Postępowania administracyjne i sądowniczoadministracyjne z kasami* (wyd. 2). Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

Jędrzejewski, T., Masternak, M., Rączka, P. (2006). *Administracyjne postępowanie egzekucyjne* (wyd. 3). Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.

Jędrzejewski, T., Kijowski, D. R., Masternak, M., Pietrasz, P., Przybysz, P., Radwanowicz-Wanczewska, J., Rączka, P. (2020). W: D. R. Kijowski (red.), *Administracyjne postępowanie egzekucyjne i zabezpieczające*. T. 3, cz. 1. *Zagadnienia ogólne*. Seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego. Warszawa: Wolters Kluwer.

Król, M. (2018). Instytucja zarzutów w postępowaniu egzekucyjnym w administracji – uwagi na tle konstytucyjnej zasady zaskarżalności. W: T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka (red.), *Ochrona praw jednostki w postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (s. 52–62). Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.

Lang, J. (2004). Środki ochrony w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym. W: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), *System egzekucji administracyjnej* (s. 501–507). Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.

- Parchomiuk, J. (2004). Roszczenia odszkodowawcze w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym. W: J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz (red.), *System egzekucji administracyjnej* (s. 595–608). Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.
- Pierzchała, E. (2007). *Środki prawne w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*. Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.
- Przybylski, P. (2012). *Administracyjne środki prawne w postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (s. 235–237). Warszawa: Wolters Kluwer.
- Romańska, M. (2018). System środków zaskarżenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym – ocena w świetle zasady ich efektywności i niekonkurencyjności. W: T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka (red.), *Ochrona praw jednostki w postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (s. 13–33). Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.

Streszczenie

Niniejsze opracowanie dotyczy problematyki jednego z najczęściej wykorzystywanych w praktyce, w toku postępowania egzekucyjnego, środka prawnego ochrony zobowiązanego, jakim jest zarzut.

Zagadnienie to ma szczególnie istotne znaczenie z praktycznego punktu widzenia, ocenianego przez pryzmat praw i obowiązków podmiotów uczestniczących w tym postępowaniu, tj. dla organu egzekucyjnego, wierzyciela, a w szczególności dla zobowiązanego. Omawiane zagadnienie jest tak ważne bowiem dotyczy ochrony praw zobowiązanego w szczególnie dotkliwym dla niego postępowaniu, jakim jest postępowanie egzekucyjne.

W niniejszym opracowaniu dokonano analizy i oceny przepisów, w kontekście bardzo obszernych zmian w zakresie zarzutu, które zostały wprowadzone do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji od dnia 30 lipca 2020 r. Zwrócono uwagę na znaczący wzrost pozycji wierzyciela w badaniu i rozstrzyganiu o zasadności zarzutu oraz na zmiany dotyczące trybu postępowania w sprawie zarzutu. W oparciu o dokonane ustalenia sformułowano wnioski końcowe.

SŁOWA KLUCZOWE: zarzut w sprawie prowadzenia egzekucji, postępowanie egzekucyjne, zobowiązany, wierzyciel, organ egzekucyjny

Summary

This study concerns the issue of one of the most frequently used in practice, in the course of enforcement proceedings, means of legal protection of the obliged party, which is a complaint.

This subject is particularly important from a practical point of view assessed through the prism of the rights and obligations of entities participating in these proceedings, i.e., for the enforcement authority, the creditor, and, in particular, for the obliged party.

The discussed issue is essential as it concerns the protection of the rights of the obliged party in procedures which are particularly severe, such as enforcement proceedings.

In this study the authors analyzed and assessed the provisions within the scope of the complaint, in the context of very extensive changes introduced to the Act on Enforcement Proceedings in Administration from 30 July 2020. Attention has been drawn to the significant increase in the position of the creditor in the examination and adjudication of the legitimacy of the complaint, as well as to the changes in the procedure concerning the complaint. Based on the findings, final conclusions were drawn.

KEYWORDS: complaints regarding administrative enforcement proceedings, enforcement proceedings, obliged party, creditor, enforcement authority

Nota o autorze

Grażyna Pelewicz – dr nauk prawnych, Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej; główne obszary działalności naukowej: prawo podatkowe, prawo finansowe, egzekucja administracyjna; e-mail: grazyna.pelewicz@onet.pl; ORCID: 0000-0003-0257-4087.