

**POJĘCIE
EGZEKUCJI
ADMINISTRACYJNEJ**

Postępowanie egzekucyjne to regulowany egzekucyjnym prawem procesowym ciąg czynności podejmowanych przez organ egzekucyjny, wierzyciela i zobowiązanego, a także inne podmioty tego postępowania w celu wykonania, w drodze zastosowania zinstytucjonalizowanych form przymusu państwowego, obowiązków wynikających z poddanych egzekucji administracyjnej aktów.

Przez wykonanie obowiązku rozumie się wprowadzenie do rzeczywistości społeczno-gospodarczej takiego stanu, który odpowiada treści wykonywanego obowiązku. Realizacja obowiązku może nastąpić dobrowolnie przez zobowiązanego albo poprzez zastosowanie egzekucji administracyjnej, gdy zobowiązany z jakiegoś powodu uchyla się od samodzielnego wykonania obowiązku.

Nieposłuszeństwo obywatela prawu może skutkować zastosowaniem wobec niego sankcji dwojakiego rodzaju, przy czym obie sankcje to formy przymusu państwowego. Pierwsza sankcja to sankcja egzekucji administracyjnej, której celem jest doprowadzenie bezpośrednio do realizacji obowiązku. Druga sankcja to sankcja karna, która stanowi represję czy też reprimendę za niezgodne z prawem zachowanie obywatela. Sankcja karna nie prowadzi bezpośrednio do realizacji obowiązków, działa natomiast prewencyjnie – świadomość możliwości zastosowania sankcji karnej ma zmuszać podmiot do zgodnego z prawem zachowania.

Sankcji egzekucji administracyjnej poddane są akty nakładające obowiązki na jednostkę. Egzekucji nie stosuje się do aktów przyznających uprawnienia, a także do aktów negatywnych.

Sankcję egzekucji administracyjnej, jej stosowanie itd. reguluje ustawa z dnia 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Art. 1 u.p.e.a.

Ustawa określa:

- sposób postępowania wierzycieli w przypadkach uchylania się zobowiązanych od wykonania ciążących na nich obowiązków, o których mowa w art. 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;
 - (uchylony)
- zasady i sposób prowadzenia Rejestru Należności Publicznoprawnych oraz udostępniania danych z tego rejestru.

Art. 1 u.p.e.a. wyznacza zakres podmiotowy i przedmiotowy stosowania u.p.e.a.

Zakres podmiotowy określa, jakie podmioty biorą udział w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym: organ egzekucyjny, wierzyciel i zobowiązany.

Zakres przedmiotowy wskazuje natomiast, że postępowanie egzekucyjne i postępowanie zabezpieczające dotyczą obowiązków pieniężnych i niepieniężnych.

Obowiązki pieniężne poddane egzekucji administracyjnej wyliczone zostały w art. 2 § 1 pkt 1-9a u.p.e.a.

Obowiązki niepieniężne poddane egzekucji administracyjnej wyliczone zostały w art. 2 § 1 pkt 10-12 u.p.e.a.

Obowiązki pieniężne

- 1) podatki, opłaty i inne należności, do których stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900, z późn. zm.);
- 1a) niepodatkowe należności budżetowe, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.);
- 1b) należności z tytułu przychodów z prywatyzacji;
- 2) grzywny i kary pieniężne wymierzane przez organy administracji publicznej;
- 3) należności pieniężne, inne niż wymienione w pkt 1 i 2, jeżeli pozostają we właściwości rzeczowej organów administracji publicznej;
- 4) należności przypadające od jednostek budżetowych, wynikające z zastosowania wzajemnego potrącenia zobowiązań podatkowych z zobowiązaniami tych jednostek;
- 5) należności pieniężne przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie innych ustaw;
- 6) wpłaty na rzecz funduszy celowych utworzonych na podstawie odrębnych przepisów;
- 7) należności pieniężne z tytułu składek specjalnych do Funduszu Rezerwowego;

8) należności pieniężne państwa członkowskiego wynikające z tytułu:

- a) podatków i należności celnych pobieranych przez to państwo lub w jego imieniu, przez jego jednostki podziału terytorialnego lub administracyjnego, w tym organy lokalne, lub w imieniu tych jednostek lub organów, a także w imieniu Unii Europejskiej,
 - b) refundacji, interwencji i innych środków stanowiących część całkowitego lub częściowego systemu finansowania Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), w tym kwot należnych w związku z tymi działaniami,
 - c) opłat i innych należności pieniężnych przewidzianych w ramach wspólnej organizacji rynku Unii Europejskiej dla sektora cukru,
 - d) kar, grzywien, opłat i dopłat administracyjnych związanych z należnościami pieniężnymi, o których mowa w lit. a–c, nałożonych przez organy właściwe do pobierania podatków i należności celnych lub właściwe do prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących podatków i należności celnych lub potwierdzonych przez organy administracyjne lub sądowe na wniosek organów właściwych w sprawie podatków i należności celnych,
 - e) opłat za zaświadczenia i podobne do zaświadczeń dokumenty wydane w postępowaniach administracyjnych w sprawie należności pieniężnych, o których mowa w lit. a,
 - f) odsetek i kosztów związanych z należnościami pieniężnymi, o których mowa w lit. a–e, w związku z którymi możliwe jest zwrócenie się o wzajemną pomoc na podstawie ustawy o wzajemnej pomocy,
 - g) administracyjnych kar pieniężnych lub grzywien administracyjnych nałożonych na pracodawcę delegującego pracownika z terytorium RP w związku z naruszeniem przepisów dotyczących delegowania pracowników w ramach świadczenia usług;
- 9) należności pieniężne przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie ratyfikowanych umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska;
- 9a) koszty egzekucyjne i koszty upomnienia;

Obowiązki niepieniężne

- 1) obowiązki o charakterze niepieniężnym pozostające we właściwości organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego lub przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie przepisu szczególnego;
- 2) obowiązki z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wypłaty należnego wynagrodzenia za pracę, a także innego świadczenia przysługującego pracownikowi, nakładane w drodze decyzji organów Państwowej Inspekcji Pracy;
- 3) obowiązki z zakresu ochrony danych osobowych, nakładane w drodze decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Co do zasady, egzekucja administracyjna ma na celu doprowadzić do wykonania obowiązku administracyjnoprawnego.

Wyjątki na mocy przepisów szczególnych:

- Przepis szczególny zastrzega dla obowiązku administracyjnoprawnego tryb egzekucji sądowej
- Przepis szczególny zastrzega dla obowiązku innego niż administracyjnoprawny (np. cywilnoprawny) tryb egzekucji administracyjnej

Tytuł egzekucyjny

Jest to podstawa prawna do prowadzenia egzekucji administracyjnej. Ustawa nie używa tego pojęcia. Chodzi tutaj o „źródło” (akt), z którego wynika obowiązek podlegający egzekucji administracyjnej.

W art. 3, 3a i 4 u.p.e.a. wymienione są akty, z których wynikają ww. obowiązki.

Art. 3 u.p.e.a.

§ 1. Egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w art. 2, gdy wynikają one z **decyzji lub postanowień właściwych organów**, albo – w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego – **bezpośrednio z przepisu prawa**, chyba że przepis szczególny zastrzega dla tych obowiązków tryb egzekucji sądowej.

§ 1a. Egzekucję administracyjną stosuje się również do należności pieniężnych, o których mowa w art. 2 § 1 pkt 5, wynikających z **tytułów wykonawczych wystawionych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych na podstawie art. 44 ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne** (Dz. U. z 2020 r. poz. 122, 568 i 1086), zwanej dalej „ustawą o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa”, **oraz na podstawie art. 16 ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym** (Dz. U. z 2016 r. poz. 1436), zwanej dalej „ustawą o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym”.

Art. 3a u.p.e.a.

§ 1. W zakresie zobowiązań powstałych w przypadkach określonych w art. 8 i art. 21 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, długów celnych powstałych w przypadkach określonych w art. 77 ust. oraz art. 81 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającego unijny kodeks celny, podatków wykazanych w zgłoszeniu celnym, składek na ubezpieczenie społeczne, opłat paliwowych, o których mowa w ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 2268), dopłat, o których mowa w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2094), opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6h ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, 2320 i 2361), opłat emisyjnych oraz opłat za korzystanie ze środowiska, o których mowa w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, 1378, 1565, 2127 i 2338), daniny solidarnościowej, o której mowa w rozdziale 6a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1426, z późn. zm.), opłat, o których mowa w art. 92 ust. 1 oraz w art. 132 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277, z 2020 r. poz. 1492 oraz z 2021 r. poz. 41), a także opłaty, o której mowa w art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2365 oraz z 2020 r. poz. 322 i 1492), stosuje się również egzekucję administracyjną, jeżeli wynikają one odpowiednio:

- 1) z deklaracji lub zeznania złożonego przez podatnika lub płatnika;
- 2) ze zgłoszenia celnego złożonego przez zobowiązanego;
- 3) z deklaracji rozliczeniowej złożonej przez płatnika składek na ubezpieczenie społeczne;
- 4) z informacji o opłacie paliwowej;
- 5) z informacji o dopłatach;
- 6) z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo z zawiadomienia właściciela nieruchomości przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- 7) z rozliczenia zamknięcia, o którym mowa w art. 175 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego (Dz. Urz. UE L 343 z 29.12.2015, str. 1, z późn. zm.);
- 8) z informacji o opłacie emisyjnej;
- 9) z deklaracji o wysokości daniny solidarnościowej;
- 10) z wykazu zawierającego informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat;
- 11) z informacji, o której mowa w art. 92 ust. 17 pkt 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi;
- 12) z informacji, o której mowa w art. 12g ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym;
- 13) ze zbiorczej deklaracji miesięcznej, o której mowa w art. 132 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Art. 4 u.p.e.a.

Do obowiązków, które wynikają z **decyzji, postanowień lub innych orzeczeń niż określone w art. 3 i art. 3a**, stosuje się egzekucję administracyjną tylko wówczas, gdy odrębne ustawy tak stanowią.

Tytuł wykonawczy

By prowadzić egzekucję administracyjną, nie wystarczy istnienie samego tytułu egzekucyjnego. Musi istnieć podstawa do wszczęcia administracyjnego postępowania egzekucyjnego. Taką podstawą jest tytuł wykonawczy – wystawiony przez wierzyciela dokument urzędowy, stwierdzający istnienie i wymagalność obowiązku. Tytuł wykonawczy powinien być wystawiony niezwłocznie po upływie 7 dni od doręczenia zobowiązanemu upomnienia. Jeżeli upomnienie nie było wymagane – niezwłocznie po stwierdzeniu, że zobowiązany uchyla się od wykonania obowiązku. Wierzyciel ma obowiązek wystawić tytuł wykonawczy także, gdy jego należność pieniężna wynika z orzeczenia sądu zaopatrzonego w klauzulę wykonalności.

Tytuł wykonawczy zawiera:

1) oznaczenie wierzyciela;

1a) oznaczenie organu albo organów, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 1 lit. D ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług (Dz. U. z 2018 r. poz. 2206);

2) wskazanie imienia i nazwiska lub nazwy zobowiązanego i jego adresu, a także PESEL, NIP lub REGON, jeżeli zobowiązany taki numer posiada;

3) treść podlegającego egzekucji obowiązku, podstawę prawną tego obowiązku oraz stwierdzenie, że obowiązek jest wymagalny, a w przypadku egzekucji należności pieniężnej – także określenie jej wysokości i rodzaju, terminu, od którego nalicza się odsetki z tytułu niezapłacenia należności w terminie, oraz rodzaju i stawki tych odsetek;

4) wskazanie zabezpieczenia należności pieniężnej hipoteką przymusową albo przez ustanowienie zastawu skarbowego lub rejestrowego lub zastawu nieujawnionego w żadnym rejestrze, ze wskazaniem terminów powstania tych zabezpieczeń;

- 5) wskazanie podstawy prawnej pierwszeństwa zaspokojenia należności pieniężnej, jeżeli należność korzysta z tego prawa i prawo to nie wynika z zabezpieczenia należności pieniężnej;
- 6) wskazanie podstawy prawnej prowadzenia egzekucji administracyjnej;
- 7) datę wystawienia tytułu, podpis, imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe osoby upoważnionej do działania w imieniu wierzyciela;
- 8) pouczenie zobowiązanego o skutkach niezawiadomienia organu egzekucyjnego o zmianie adresu miejsca zamieszkania lub siedziby;
- 9) pouczenie zobowiązanego o przysługującym mu prawie wniesienia do wierzyciela, za pośrednictwem organu egzekucyjnego, zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej oraz o skutkach wniesienia tego zarzutu nie później niż w terminie 7 dni od dnia doręczenia odpisu tytułu wykonawczego i po upływie tego terminu;

- 9a) pouczenie zobowiązanego o przysługującym jego małżonkowi prawie do wniesienia sprzeciwu w sprawie odpowiedzialności majątkiem wspólnym;
- 10) klauzulę organu egzekucyjnego o skierowaniu tytułu do egzekucji administracyjnej;
- 11) wskazanie środków egzekucyjnych stosowanych w egzekucji należności pieniężnych;
- 12) datę doręczenia upomnienia, a jeżeli doręczenie upomnienia nie było wymagane, podstawę prawną braku tego obowiązku;
- 13) datę doręczenia zobowiązanemu powiadomienia o wniosku o egzekucję administracyjnej kary pieniężnej lub grzywny administracyjnej, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy, o której mowa w pkt 1a;
- 14) datę, do której można prowadzić egzekucję należności pieniężnej, o której mowa w art. 2 § 1 pkt 8 lit. g

Obok takiego „standardowego” tytułu wykonawczego, można wyróżnić jeszcze:

- Jednolity tytuł wykonawczy
- Zagraniczny tytuł wykonawczy
- Zmieniony tytuł wykonawczy oraz zmieniony zagraniczny tytuł wykonawczy
 - Dalszy tytuł wykonawczy
 - Nowy tytuł wykonawczy
 - Kolejny tytuł wykonawczy

Jednolity tytuł wykonawczy i zagraniczny tytuł wykonawczy

Regulowane są ustawą z dnia 11 października 2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych.

Związane z instytucją wzajemnej pomocy przy dochodzeniu ww. należności pieniężnych w relacjach z państwami członkowskimi i państwami trzecimi.

Zmieniony tytuł wykonawczy

Sporządza go wierzyciel, jeżeli w trakcie postępowania egzekucyjnego zostanie wydana decyzja, postanowienie lub orzeczenie określające lub ustalające inną wysokość należności pieniężnej niż objęta tytułem wykonawczym albo gdy zostanie złożona korekta dokumentów (tych z art. 3a u.p.e.a.) powodujących zwiększenie należności pieniężnej. Jeżeli korekta dokumentów spowoduje obniżenie wysokości należności pieniężnej, to wierzyciel nie ma obowiązku sporządzenia zmienionego tytułu wykonawczego.

Dalszy tytuł wykonawczy

Wierzyciel wystawia dalszy tytuł wykonawczy
gdy:

- Zachodzi potrzeba prowadzenia egzekucji przez więcej niż jeden organ egzekucyjny
 - nieposiadania przez organ egzekucyjny właściwy do ponownego wszczęcia egzekucji administracyjnej dotychczasowego tytułu wykonawczego
- Zachodzi potrzeba zabezpieczenia należności pieniężnej hipoteką przymusową, w tym hipoteką morską przymusową

Ponownie wydany tytuł wykonawczy

Warunkiem prowadzenia egzekucji administracyjnej jest dysponowanie przez organ egzekucyjny tytułem wykonawczym. W razie jego utraty, organ egzekucyjny traci więc możliwość prowadzenia tego postępowania. W takiej sytuacji wierzyciel postanowieniem orzeka o utracie pierwotnego tytułu wykonawczego, a w jego miejsce wydaje ponownie wydany tytuł wykonawczy – w jego treści zamieszcza adnotację o jego wydaniu i oznacza ww. postanowienie.

Nowy tytuł wykonawczy

Wierzyciel wystawia nowy tytuł wykonawczy, gdy doszło do przejścia obowiązku objętego tytułem wykonawczym na następcę prawnego zobowiązanego, jeżeli zachodzi konieczność zastosowania dalszych środków egzekucyjnych.

W sytuacji braku potrzeby stosowania dalszych środków egzekucyjnych postępowanie egzekucyjne jest kontynuowane, a czynności egzekucyjne pozostają w mocy.

Kolejny tytuł wykonawczy

Wierzyciel wystawia ten tytuł wykonawczy w razie potrzeby:

- zabezpieczenia na nieruchomości lub egzekucji z nieruchomości wchodzącej w skład majątku wspólnego zobowiązanego i jego małżonka, gdy odpowiedzialność zobowiązanego za należność pieniężną i odsetki z tytułu opóźnienia obejmuje majątek osobisty zobowiązanego i majątek wspólny
- egzekucji z przedmiotu hipoteki przymusowej w przypadku przeniesienia tego przedmiotu na podmiot inny niż zobowiązany