

Przymusowe wykonywanie, w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji obowiązków wynikających z zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu

dr Joanna Wyporska-Frankiewicz
Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji

I

1) Problematyka zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu została unormowana w przepisach ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹. Z przepisów tej ustawy w sposób nie budzący wątpliwości wynika, że aby usunąć drzewo lub krzew należy - co do zasady - uzyskać stosowne zezwolenie organu administracji publicznej, które przybiera formę aktu administracyjnego. W myśl bowiem art. 83 ust. 1 u.o.p. usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości lub jej części może nastąpić po uzyskaniu zezwolenia wydanego na wniosek: „1) posiadacza nieruchomości - za zgodą właściciela tej nieruchomości; 2) właściciela urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (...), zwanej dalej „Kodeksem cywilnym” - jeżeli drzewo lub krzew zagrażają funkcjonowaniu tych urządzeń”. Wprawdzie od zasady tej ustawodawca przewidział nie mało wyjątków, na co wprost wskazuje treść art. 83f u.o.p., nie zmienia to jednak faktu, że co do zasady aby legalnie usunąć drzewo należy uzyskać zezwolenie, a więc decyzję administracyjną, wydaną przez właściwy organ administracji publicznej. Nie ulega przy tym wątpliwości, że konieczność uprzedniego uzyskania zezwolenia stanowi jeden z kluczowych instrumentów praw-

nych służących ochronie drzew i krzewów. A brak takiego zezwolenia skutkuje wymierzeniem kary pieniężnej na podstawie art. 88 ust. 1 u.o.p.². Ustawodawca szczegółowo określił treść zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów, statuując wśród jego elementów konieczność ustalenia wysokości opłaty. Zgodnie bowiem z treścią art. 83d ust. 1 u.o.p. „Zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu określa: 1) imię, nazwisko i adres albo nazwę i siedzibę wnioskodawcy; 2) miejsce usunięcia drzewa lub krzewu; 3) nazwę gatunku drzewa lub krzewu; 4) obwód pnia drzewa mierzony na wysokości 130 cm, a w przypadku gdy na tej wysokości drzewo: a) posiada kilka pni - obwód każdego z tych pni, b) nie posiada pnia - obwód pnia bezpośrednio poniżej korony drzewa; 5) wielkość powierzchni, z której zostanie usunięty krzew; 6) wysokość opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu; 7) termin usunięcia drzewa lub krzewu”. Tym samym więc podstawowym obowiązkiem wynikającym z zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu jest uiszczenie stosownej opłaty z tego tytułu. Zgodnie z wolą ustawodawcy opłatę tę ponosi posiadacz nieruchomości (art. 84 ust. 1 u.o.p.). Jest ona naliczana w zezwoleniu na usunięcie drzewa lub krzewu, a pobiera ją organ właściwy do wydania takiego zezwolenia (art. 84 ust. 2 u.o.p.). Należy jednak w tym miejscu odnotować, że zgodnie z treścią art. 84 ust. 3

1 Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1614 ze zm., powoływana dalej jako u.o.p.

2 K. Gruszecki, *Komentarz do art. 83 ustawy o ochronie przyrody* [w:] *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, Lex/el 2017 r.

u.o.p., gdy naliczenie opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu związane jest z uzależnieniem wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu od jego przesadzenia albo wykonania nasadzeń zastępczych – wówczas właściwy do wydania zezwolenia organ odracza termin uiszczenia opłaty za jego usunięcie na okres 3 lat od dnia upływu terminu wskazanego w zezwoleniu na jego przesadzenie lub wykonanie nasadzeń zastępczych. Zastrzeżono przy tym, że „Jeżeli przesadzone albo posadzone drzewa lub krzewy zachowały żywotność po upływie okresu, o którym mowa w ust. 3, lub nie zachowały żywotności z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości, należność z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów podlega umorzeniu” (art. 84 ust. 4 u.o.p.). Niemniej jednak jeżeli przesadzone albo posadzone drzewa lub krzewy, albo część z nich, nie zachowały żywotności po upływie okresu, o którym mowa w ust. 3, z przyczyn zależnych od posiadacza nieruchomości, naliczona opłata jest przeliczana w sposób proporcjonalny do liczby drzew lub powierzchni krzewów, które nie zachowały żywotności (art. 84 ust. 5 u.o.p.). Ustawodawca zastrzegł jednak, że decyzje o których mowa w art. 84 ust. 4 i 5 u.o.p. – a więc decyzja o umorzeniu należności z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów oraz decyzja mocą której następuje przeliczenie opłaty w sposób proporcjonalny do liczby drzew lub powierzchni krzewów, które nie zachowały żywotności – mogą być wydane przed upływem tego okresu (art. 84 ust. 6 u.o.p.). Dla porządku należy też zwrócić uwagę na treść art. 84 ust. 7 u.o.p., w myśl którego „w przypadku niewykonania nasadzeń zastępczych, o których mowa w ust. 3, lub części z nich, zgodnie z zezwoleniem na usunięcie drzewa lub krzewu, naliczona opłata jest przeliczana w sposób proporcjonalny do liczby drzew lub powierzchni krzewów, które nie zostały wykonane zgodnie z zezwoleniem”. Organem właściwym do wydania: decyzji o umorzeniu należności z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów (o której mowa w art. 84 ust. 4 u.o.p.); decyzji, mocą której następuje przeliczenie naliczonej opłaty w sposób proporcjonalny do liczby drzew lub powierzchni krzewów, które nie zachowały żywotności, (o której mowa w art. 84 ust. 5 u.o.p.), a także decyzji, mocą której następuje przeliczenie naliczonej opłaty w sposób proporcjonalny do liczby drzew lub powierzchni krzewów, które nie zostały wykonane (jako nasadzenia zastępcze) zgodnie z zezwoleniem (o której mowa w art. 84 ust. 7 u.o.p.) – wydaje organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu (art. 84 ust. 8 u.o.p.). Ustawodawca szczegółowo określił stawki opłat za usunięcie drzew lub krzewów oraz zasady postępowania w takich sprawach. W myśl art. 85 ust. 1 u.o.p. „opłatę

za usunięcie drzewa ustala się mnożąc liczbę cm obwodu pnia drzewa mierzonego na wysokości 130 cm i stawkę opłaty”. Zastrzeżono jednak, że w przypadku gdy drzewo na wysokości 130 cm: „1) posiada kilka pni - za obwód pnia drzewa przyjmuje się sumę obwodu pnia o największym obwodzie oraz połowy obwodów pozostałych pni; 2) nie posiada pnia - za obwód pnia drzewa przyjmuje się obwód pnia mierzony bezpośrednio poniżej korony drzewa” (art. 85 ust. 2 u.o.p.). Z kolei opłatę za usunięcie krzewu ustala się, zgodnie z wolą ustawodawcy, mnożąc liczbę metrów kwadratowych powierzchni gruntu pokrytej usuwanymi krzewami i stawkę opłaty (art. 85 ust. 3 u.o.p.). Przy czym za wielkość powierzchni pokrytej krzewami przyjmuje się wielkość powierzchni rzutu poziomego krzewu (art. 85 ust. 4 u.o.p.). Wysokość stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew w zależności od obwodu pnia, a także wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów i gatunków krzewów w zależności od powierzchni krzewu lub krzewów rosnących w skupisku określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie wysokości stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów³. Ustawodawca zastrzegł jednak, że stawki opłat za usuwanie drzew nie mogą przekraczać 500 zł (art. 85 ust. 5 u.o.p.), a stawki opłat za usuwanie krzewów nie mogą przekraczać 300 zł (art. 85 ust. 6 u.o.p.).

Ustawodawca przewidział jednak rozbudowany katalog wyłączeń od naliczania opłat za usunięcie drzew lub krzewów - stanowiąc w art. 86 ust. 1 u.o.p., iż nie nalicza się opłat za usunięcie: „1) drzew lub krzewów, na których usunięcie nie jest wymagane zezwolenie; 1a) drzew lub krzewów, jeżeli usunięcie jest związane z odnową i pielęgnacją drzew rosnących na terenie nieruchomości lub jej części wpisanej do rejestru zabytków; (...); 4) drzew lub krzewów, które zagrażają bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych lub funkcjonowaniu urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego; 5) drzew lub krzewów, które zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego lub kolejowego albo bezpieczeństwu żeglugi; 6) drzew lub krzewów w związku z przebudową dróg publicznych lub linii kolejowych; 7) drzew, których obwód pnia mierzony na wysokości 130 cm nie przekracza: a) 120 cm - w przypadku topoli, wierzb, kasztanowca zwyczajnego, klonu jesionolistnego, klonu srebrzystego, robinii akacjowej oraz platanu klonolistnego, b) 80 cm - w przypadku pozostałych gatunków drzew - w celu przywrócenia gruntów nieużytkowanych do użytkowania innego niż rolnicze, zgodnego z przeznaczeniem terenu, określonym w miej-

3 Dz. U. z 2017 r., poz. 1330.

scowym planie zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; 8) krzewu lub krzewów rosnących w skupiskach, pokrywających grunt o powierzchni do 50 m², w celu przywrócenia gruntów nieużytkowanych do użytkowania innego niż rolnicze, zgodnego z przeznaczeniem terenu, określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; 9) drzew lub krzewów w związku z zabiegami pielęgnacyjnymi drzew lub krzewów na terenach zieleni; 10) drzew lub krzewów, które obumarły lub nie rokują szansy na przeżycie, z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości; 11) topoli o obwodzie pnia mierzonym na wysokości 130 cm wynoszącym powyżej 100 cm, nienależących do gatunków rodzimych, jeżeli zostaną zastąpione w najbliższym sezonie wegetacyjnym drzewami innych gatunków; 12) drzew lub krzewów, jeżeli usunięcie wynika z potrzeb ochrony roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową lub ochrony siedlisk przyrodniczych; 13) drzew lub krzewów z grobli stawów rybnych; 14) drzew lub krzewów, jeżeli usunięcie jest związane z regulacją i utrzymaniem koryt cieków naturalnych, wykonywaniem i utrzymaniem urządzeń wodnych służących kształtowaniu zasobów wodnych oraz ochronie przeciwpowodziowej w zakresie niezbędnym do wykonania i utrzymania tych urządzeń; 15) drzew lub krzewów usuwanych z terenu poligonów lub placów ćwiczeń, służących obronności państwa". Zastrzeżono przy tym, że w przypadkach, gdy zachodzi któryś z przypadków wskazanych w treści art. 86 ust. 1 u.o.p. tj. nie nalicza się opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu, a wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu zostało uzależnione od przesadzenia (tego drzewa lub krzewu) albo wykonania nasadzeń zastępczych, ale przesadzone albo posadzone drzewo lub krzew nie zachowały żywotności po 3 latach od dnia upływu terminu wskazanego w tym zezwoleniu na ich przesadzenie lub wykonanie nasadzeń zastępczych, lub przed upływem tego okresu, z przyczyn zależnych od posiadacza nieruchomości – wówczas organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu nakłada ponownie w drodze decyzji obowiązek wykonania nasadzeń zastępczych⁴, a więc również w takim przypadku nie nalicza się w takim przypadku opłaty (art. 86 ust. 2 u.o.p.). Niemniej jednak, „w przypadku niewykonania nasadzeń zastępczych, o których mowa w ust. 2, zgodnie z zezwoleniem na usunięcie drzewa lub krzewu, stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”

(art. 86 ust. 3 u.o.p.). Tym samym ustawodawca zastrzegł, że tylko raz nakłada się w drodze decyzji ponowny obowiązek wykonania nasadzeń zastępczych, a jeśli nie zostanie on dobrowolnie wykonany przez stronę wówczas będzie on wykonany przymusowo w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵. W tym miejscu należy jeszcze odnotować, że obowiązek wykonania nasadzeń zastępczych jako obowiązek o charakterze niepieniężnym będzie wykonywany w trybie przepisów u.p.e.a. normujących przymusowe wykonywanie obowiązków niepieniężnych.

W myśl art. 87 ust. 3 u.o.p. „uiszczenie opłaty następuje w terminie 14 dni od dnia, w którym zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu albo decyzje, o których mowa w art. 84 ust. 5 i 7, stały się ostateczne. Jeżeli w zezwoleniu na usunięcie drzewa lub krzewu został wskazany początek biegu terminu usunięcia drzewa lub krzewu, uiszczenie opłaty następuje w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia biegu tego terminu”. Przy czym w przypadku nieterminowego uiszczenia opłaty pobiera się odsetki za zwłokę w wysokości odsetek pobieranych za nieterminowe regulowanie zobowiązań podatkowych (art. 87 ust. 4 u.o.p.). Ustawodawca przewidział również, że na wniosek złożony w terminie 14 dni od dnia, w którym zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu albo decyzja, o której mowa w art. 84 ust. 5 i 7, stały się ostateczne – opłatę można rozłożyć na raty lub przesunąć termin jej płatności, na okres nie dłuższy niż 3 lata, jeżeli przemawia za tym sytuacja materialna wnioskodawcy (art. 87 ust. 6 u.o.p.). Ów wniosek rozpoznaje i wydaje decyzję w sprawie rozłożenia opłaty na raty lub przesunięcia terminu jej płatności organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu (art. 87 ust. 7 u.o.p.). Ustawodawca zastrzegł jednak, że jeżeli zaległości płatności rat wyniosą równowartość trzech kolejnych rat, uiszczenie opłaty staje się wymagane w całości (art. 87 ust. 8 u.o.p.). Obowiązek uiszczenia opłat, o których mowa w art. 84 ust. 1 u.o.p., przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku, w którym upłynął termin uiszczenia opłaty (art. 87 ust. 1 u.o.p.). Prawodawca zaznaczył, że „opłaty nieuiszczone w terminie, o którym mowa w ust. 3, podlegają wraz z odsetkami za zwłokę przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji” (art. 87 ust. 5 u.o.p.). A co za tym idzie, po bezskutecznym upływie terminu o którym mowa w art. 87 ust. 3 u.o.p. zastosowanie znajdzie u.p.e.a.

4 Zgodnie z wolą ustawodawcy w takim przypadku przepisy art. 83c ust. 4 oraz art. 83d ust. 2 i 4 stosuje się odpowiednio.

5 Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1438 ze zm., powoływana dalej jako u.p.e.a.

2) W świetle powyższego należy zauważyć, że możliwym jest przymusowe wykonywanie obowiązków wynikających z zezwolenia z usunięcie drzewa lub krzewu i to zarówno tych o charakterze pieniężnym – to jest ustalonej przez organ administracji publicznej, a nie uiszczonej dobrowolnie opłaty za usunięcie, jak również tych o charakterze niepieniężnym – to jest ustalonych przez organ administracji publicznej, a nie wykonanych dobrowolnie nasadzeń zastępczych. Na co zresztą zwraca uwagę sam prawodawca już w przepisach u.o.p. W myśl bowiem art. 86 ust. 3 u.o.p. *„W przypadku niewykonania nasadzeń zastępczych, o których mowa w ust. 2, zgodnie z zezwoleniem na usunięcie drzewa lub krzewu, stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”*. Natomiast w art. 87 ust. 5 u.o.p. ustawodawca zastrzegł, iż *„Opłaty nieuiszczone w terminie, o którym mowa w ust. 3, podlegają wraz z odsetkami za zwłokę przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”*. A termin uiszczenia tych opłat określono na 14 dni od dnia, w którym zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu albo decyzje, o których mowa w art. 84 ust. 5 i 7, stały się ostateczne. Jeżeli w zezwoleniu na usunięcie drzewa lub krzewu został wskazany początek biegu terminu usunięcia drzewa lub krzewu, uiszczenie opłaty następuje w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia biegu tego terminu (art. 87 ust. 3 u.o.p.). Dodatkowo należy odnotować, że w razie nieterminowego uiszczenia opłaty pobiera się odsetki za zwłokę w wysokości odsetek pobieranych za nieterminowe regulowanie zobowiązań podatkowych (art. 87 ust. 4 u.o.p.), a w przypadku gdy odsetki nie zostaną uiszczone dobrowolnie, to zgodnie z przywoływanym już art. 87 ust. 5 u.o.p. zostaną ściągnięte przymusowo w trybie przepisów u.p.e.a. Jedną z zasad ogólnych administracyjnego postępowania egzekucyjnego jest bowiem zasada prawnego obowiązku prowadzenia egzekucji administracyjnej, która oznacza że podmioty publiczne będące wierzycielami, w każdym przypadku gdy obowiązek o charakterze publicznoprawnym nie został dobrowolnie wykonany muszą podjąć i prowadzić postępowanie zmierzające do ich przymusowej realizacji.

II.

1) W przepisach u.p.e.a. ustawodawca szczegółowo określił zarówno sposób postępowania wierzycieli w przypadkach uchylania się zobowiązanych od wykonania ciężących na nich obowiązków podlegających egzeku-

cji administracyjnej⁶, jak również prowadzone przez organy egzekucyjne postępowanie i stosowane przez nie środki przymusu służące doprowadzeniu do wykonania lub zabezpieczenia wykonania obowiązków poddanych tejże egzekucji (art. 1 pkt 1) i 2) u.p.e.a.). Zarówno obowiązek uiszczenia, wraz z odsetkami, opłaty z tytułu zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu, jak również obowiązek dokonania nasadzeń zastępczych (o którym mowa w art. 86 ust. 2 u.o.p.) muszą zostać wykonane, a więc wprowadzone do rzeczywistości społecznej. Przy czym jeśli nastąpi to dobrowolnie to wówczas administracyjne postępowanie egzekucyjne nie wejdzie w grę. Zgodnie bowiem z art. 7 § 3 u.p.e.a. *„stosowanie środka egzekucyjnego jest niedopuszczalne, gdy egzekwowany obowiązek o charakterze pieniężnym lub niepieniężnym został wykonany albo stał się bezprzedmiotowy”*. Należy bowiem podkreślić, że zgodnie z wolą ustawodawcy egzekucja administracyjna jest zawsze ostatecznością, a co za tym idzie wejdzie w grę jedynie wówczas, gdy adresat obowiązku nie wykona go dobrowolnie. W myśl art. 6 § 1 u.p.e.a. *„w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych”* - przepis ten statuuje jedną z zasad ogólnych postępowania egzekucyjnego, zasadę prawnego obowiązku prowadzenia egzekucji administracyjnej. Wprawdzie przed podjęciem czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych wierzyciel może podejmować działania informacyjne wobec zobowiązanego, które zmierzają do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku (art. 6 § 1b u.p.e.a.). Niemniej jednak, po pierwsze, wierzyciel nie ma bezwzględnego obowiązku podejmowania takich działań w każdym przypadku – pozostawiono to bowiem jego uznaniu, dając mu jedynie taką możliwość. Po drugie, w ostateczności - tj. w sytuacji gdy obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany – i tak konieczne będzie uruchomienie i przeprowadzenie administracyjnego postępowania egzekucyjnego. Chodzi bowiem nie o jakikolwiek obowiązek, ale o obowiązek o charakterze publicznoprawnym.

2) Ustawodawca przewidział konkretne instrumenty prawne zmierzające do przymusowego wykonania obowiązków poddanych egzekucji administracyjnej – określając je mianem środków egzekucyjnych. Równocześnie

⁶ Obowiązki te zostały określone w art. 2 u.p.e.a. Przy czym w myśl art. 3 § 1 u.p.e.a. *„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 szczególnie zastrzega dla tych obowiązków tryb egzekucji sądowej”*.

zastrzeżono, że „organ egzekucyjny stosuje środki egzekucyjne przewidziane w ustawie” (art. 7 § 1 u.p.e.a.), a spośród tych środków ma obowiązek zastosować takie, które prowadzą bezpośrednio do wykonania obowiązku, natomiast spośród kilku takich środków – środki najmniej uciążliwe dla zobowiązanego (art. 7 § 2 u.p.e.a.). Należy jednak zaznaczyć, że inne środki egzekucyjne zostały przewidziane do przymusowego wykonywania obowiązków o charakterze pieniężnym, a inne do przymusowego wykonywania obowiązków niepieniężnych. Przepis art. 1a u.p.e.a., który ma charakter słowniczka pojęć ustawowych, w pkt 12 określa katalogi takich środków – odrębne dla przymusowego wykonywania należności pieniężnych i obowiązków o charakterze niepieniężnym. Przepis ten stanowi, że ilekroć w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji jest mowa o środku egzekucyjnym – rozumie się przez to: „a) w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym należności pieniężnych, egzekucję: - z pieniędzy, - z wynagrodzenia za pracę, - ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego oraz ubezpieczenia społecznego, a także z renty socjalnej, - z rachunków bankowych, - z innych wierzytelności pieniężnych, - z praw z instrumentów finansowych w rozumieniu przepisów o obrocie instrumentami finansowymi, zapisanych na rachunku papierów wartościowych lub innym rachunku, oraz z wierzytelności z rachunku pieniężnego służącego do obsługi takich rachunków, - z papierów wartościowych niezapisanych na rachunku papierów wartościowych, - z weksla, - z autorskich praw majątkowych i praw pokrewnych oraz z praw własności przemysłowej, - z udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, - z pozostałych praw majątkowych, - z ruchomości, - z nieruchomości”. Natomiast „b) w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym obowiązków o charakterze niepieniężnym: - grzywnę w celu przymuszenia, - wykonanie zastępcze, - odebranie rzeczy ruchomej, - odebranie nieruchomości, opróżnienie lokali i innych pomieszczeń, - przymus bezpośredni; (...).” Równocześnie ustawodawca, w dalszej części u.p.e.a., szczegółowo normuje zasady związane ze stosowaniem poszczególnych środków egzekucyjnych. Tym samym więc w przypadku egzekucji administracyjnej nieuiszczonych w terminie opłat (wraz z odsetkami za zwłokę) za zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu zastosowanie znajdą środki egzekucyjne dotyczące obowiązków pieniężnych. Natomiast egzekucja administracyjna obowiązków, o których mowa w art. 86 ust. 2 u.o.p. nastąpi z wykorzystaniem odpowiednich do tego obowiązku środków egzekucyjnych z katalogu dotyczącego obowiązków niepieniężnych. Przy czym w egzekucji wskazanych powyżej opłat możliwym będzie skorzystanie z każdego - bez wyjątku - ze środków służących do przymusowego wykonywania

obowiązków o charakterze pieniężnym, natomiast w odniesieniu do przymusowego doprowadzenie do wykonania obowiązku o charakterze niepieniężnym polegającym na dokonaniu nasadzeń zastępczych zastosowanie będzie mógł znaleźć środek egzekucyjny w postaci wykonania zastępczego lub grzywny w celu przymuszenia.

- 3) Administracyjne postępowanie egzekucyjne jako uregulowany prawem procesowym egzekucyjnym ciąg czynności podejmowanych - przez organy egzekucyjne oraz inne podmioty tego postępowania - w celu wykonania, przez zastosowanie środków przymusu państwowego, obowiązków wynikających z aktów poddanych egzekucji administracyjnej⁷ jest prowadzone zgodnie z określonymi przez ustawodawcę regułami prawnymi określanymi mianem zasad ogólnych⁸. Należy przy tym zaznaczyć, że zasady ogólne postępowania egzekucyjnego to swego rodzaju reguły przewodnie, czy też wytyczne, które należy stosować w toku tego postępowania - są to bowiem normy szczególnego rodzaju, niejako wyjęte przed nawias całego postępowania, które wyznaczają pożądany wzorec działania i muszą być współstosowane z innymi przepisami u.p.e.a.⁹. Mają one jednak charakter reguł prawnych, gdyż ich źródłem są przepisy obowiązującego prawa¹⁰. Ustawodawca ani nie nadał nazw poszczególnym zasadom postępowania egzekucyjnego, ani nie ujął ich w jednym miejscu w u.p.e.a. - zostały one bowiem rozproszone w jej przepisach¹¹. Nie ulega jednak wątpliwości, że w administracyjnym postępowaniu obowiązują: zasada prawnego obowiązku prowadzenia egzekucji (określana też mianem zasady obligatoryjnego prowadzenia egzekucji administracyjnej) unormowana w art. 6 § 1 u.p.e.a.; zasada stosowania środków egzekucyjnych

7 B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne*, Warszawa 2009 r., s. 477. Należy zwrócić uwagę na to, że w ramach tego postępowania stosowana jest egzekucja administracyjna, która obejmuje działania skierowane na zastosowanie i zrealizowanie środka egzekucyjnego, *vide* M. Masternak [w:] T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *Administracyjne postępowanie egzekucyjne*, Toruń 2003 r., s. 95.

8 B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne*, Warszawa 2009 r., s. 526.

9 Por. S. Rozmaryn, *O projekcie kodeksu postępowania administracyjnego*, Państwo i Prawo z 1959 r., z. 4, s. 636 - 637.

10 W administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym wiążą jednak nie tylko zasady ogólne, których źródłem są przepisy u.p.e.a. Oprócz nich mają również zastosowanie zasady konstytucyjne, a także w myśl art. 18 u.p.e.a. stosowane odpowiednio zasady kodeksu postępowania administracyjnego.

11 Z tego też względu w doktrynie tworzone są różne ich katalogi. Zob. np. B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i...*, s. 526 - 529; M. Masternak [w:] T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *Administracyjne...*, s. 41 - 60.

przewidzianych w ustawie (określana też mianem zasady legalności) unormowana w art. 7 § 1 u.p.e.a.; zasada cłowości, która wynika z całokształtu przepisów u.p.e.a.¹²; zasada stosowania środka egzekucyjnego najmniej uciążliwego dla zobowiązanego unormowana w art. 7 § 2 u.p.e.a.; zasada niezbędności postępowania egzekucyjnego (określana też mianem zasady racjonalności) unormowana w art. 7 § 3 u.p.e.a.; zasada poszanowania minimum egzystencji, unormowana w art. 8 – 10 u.p.e.a.; zasada zagrożenia, o której mowa w art. 15 u.p.e.a.; zasada niekonkurencyjności form przymusu państwowego unormowana w art. 16 u.p.e.a.; zasada zachowania pewnych względów wobec zobowiązanego; zasada gospodarnego prowadzenia egzekucji; oraz zasada stosowania środków egzekucyjnych prowadzących bezpośrednio do wykonania obowiązku, która ma jednak zastosowania przede wszystkim w egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym.

Administracyjne postępowanie egzekucyjne, zwane też postępowaniem wykonawczym – jak każda inna procedura – toczy się według określonego przepisami prawa schematu, który można podzielić na poszczególne etapy. Należy jednak pamiętać, że podstawy prawnej do jego prowadzenia należy poszukiwać nie tylko w przepisach u.p.e.a. ale również w kodeksie postępowania administracyjnego¹³. Zgodnie bowiem z art. 18 u.p.e.a. „*Jeżeli przepisy niniejszej ustawy nie stanowią inaczej, w postępowaniu egzekucyjnym mają odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego*”. Tym samym więc przepis art. 18 u.p.e.a. jest podstawą do przeniesienia na grunt postępowania egzekucyjnego rozwiązań zawartych w k.p.a., niemniej jednak odpowiednio i o tyle tylko, o ile u.p.e.a. nie stanowi inaczej. Postępowanie egzekucyjne jest postępowaniem wykonawczym względem postępowania orzekającego – jest ona niejako jego kontynuacją, czy też dopełnieniem, a co za tym idzie powinno być oparte na tych samych założeniach¹⁴. Należy więc – za WSA w Szczecinie¹⁵ – odnotować, że przez odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a. w postępowaniu egzekucyjnym należy rozumieć, że przepisy kodeksu mogą być stosowane tylko w takim

zakresie i w taki sposób, aby uzupełniać, a nie modyfikować u.p.e.a.¹⁶.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że co do zasady administracyjne postępowanie egzekucyjne można podzielić na trzy części: stadium poprzedzające wszczęcie egzekucji administracyjnej, stadium stosowania egzekucji oraz stadium następujące po jej przeprowadzeniu¹⁷.

Czynnością o charakterze wstępnym, która zmierza do wszczęcia administracyjnego postępowania egzekucyjnego, jest przesłanie zobowiązanemu¹⁸ przez wierzyciela upomnienia. Jest to pierwszy etap tego postępowania – niemniej jednak w chwili przesłania zobowiązanemu upomnienia nie toczy się jeszcze postępowanie egzekucyjne. Rozpoczyna się ono bowiem doręczeniem tytułu wykonawczego, a co za tym idzie z tą chwilą zobowiązany może skutecznie ustanowić pełnomocnika, który będzie go reprezentował w toku tego postępowania¹⁹. Upomnienie to swego rodzaju skierowane do zobowiązanego wezwanie, którym przypomina się mu o konieczności wykonania obowiązku – pod rygorem wszczęcia i przeprowadzenia egzekucji administracyjnej. Tym samym więc wysyłając upomnienie wierzyciel informuje zobowiązanego w istocie o tym, że może on jeszcze dobrowolnie wykonać obowiązek, jeśli jednak tego nie uczyni to grozi mu wdrożenie egzekucji administracyjnej – a więc postępowania zmierzającego do przymusowego zaspokojenia wierzyciela²⁰. Zgodnie z treścią art. 15

16 Zob. również wyrok NSA z dnia 25 kwietnia 2003 r., III SA 2585/02, Lex nr 148901.

17 M. Masternak [w:] T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *Administracyjne...*, s. 95 i n.; zob. również P. Dobosz, *Pojęcie egzekucji administracyjnej* [w:] *System egzekucji administracyjnej* pod red. J. Niczyפורuka, S. Fundowicza, J. Radwanowicz, Warszawa 2004 r., s. 21 – 27 oraz podana tam literatura przedmiotu.

18 Należy podkreślić, że upomnienie powinno być przesłane właśnie zobowiązanemu, a co za tym idzie nie będzie skutecznym przesłanie go do pełnomocnika strony postępowania administracyjnego, w toku którego określono niewykonany dobrowolnie obowiązek. Zob. np. wyrok NSA z 23 grudnia 2008 r., II FSK 945/08, Lex nr 525843; wyrok NSA z dnia 17 listopada 2009 r., II FSK 946/08; a także D. R. Kijowski, *Komentarz do art. 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* [w:] E. Cisowska-Sakrajda, M. Faryn, Wł. Grześkiewicz, D. R. Kijowski, C. Kulesza, W. Łuczaj, P. Pietrasz, J. Radwanowicz-Wanczewska, P. Starzyński, R. Suwaj, *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, LEX el. 2010 r.

19 Zob. np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 27 lutego 2008 r., I SA/Po 983/07, Lex nr 489618, a także wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 maja 2009 r., III SA/Wa 3351/08, Lex nr 535024; wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 czerwca 2009 r., III SA/Wa 243/09, Lex nr 563935; wyrok NSA z dnia 23 grudnia 2008 r., II FSK 945/08, Lex nr 525843.

20 Zob. np. wyrok WSA w Opolu z dnia 14 lipca 2010 r., I SA/Op 158/10, Lex nr 589847, czy wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 grudnia 2007 r., V SA/Wa 1848/07, Lex nr 494087.

12 Choć w literaturze przedmiotu prezentowane jest stanowisko, że źródłem tej zasady jest art. 7 § 2 u.p.e.a., tak B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i...*, s. 527.

13 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 12096 ze zm. – powoływana dalej jako k.p.a.

14 M. Masternak [w:] T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *Administracyjne postępowanie egzekucyjne*, Toruń 2003, s. 39 – 40.

15 Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 28 października 2009 r., II SA/Sz 679/09, Lex nr 565728.

§ 1 u.p.e.a. „Egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, chyba że przepisy szczególne inaczej stanowią. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia”. Tym samym więc administracyjne postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni, od dnia doręczenia zobowiązanemu upomnienia. Równocześnie należy zaznaczyć, że art. 15 § 1 u.p.e.a. nie daje podstaw do wyznaczenia zobowiązanemu terminu na wykonanie obowiązku, został on bowiem określony przez ustawodawcę²¹. Prawidłowe doręczenie upomnienia jest niezwykle istotne, ponieważ wszczęcie postępowania egzekucyjnego bez jego wcześniejszego doręczenia jest niedopuszczalne - skutkuje ono bowiem koniecznością umorzenia postępowania, na podstawie art. 59 § 1 pkt 7 u.p.e.a.²². Trzeba jednak odnotować fakt, że przepisy prawa przewidują odstępstwa od obowiązku poprzedzenia upomnieniem wszczęcia postępowania egzekucyjnego – zgodnie bowiem z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 października 2014 r. w sprawie określenia należności pieniężnych, których egzekucja może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia²³: „Egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia w przypadku, gdy dotyczy: 1) należności pieniężnych, w przypadku których, na podstawie przepisów szczególnych, przed skierowaniem sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego zobowiązanemu zostało doręczone wezwanie do zapłaty; 2) należności pieniężnych, których obowiązek uiszczenia powstaje z mocy prawa, a wysokość tych należności została określona w ostatecznym orzeczeniu; 3) należności pieniężnych wynikających z orzeczeń, którym nadano rygor natychmiastowej wykonalności; 4) należności pieniężnych dochodzonych w ponownie wszczętej egzekucji administracyjnej w przypadku, o którym mowa w art. 61 ustawy; 5) należności pieniężnych państw członkowskich Unii Europejskiej/Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu dochodzonych na podstawie art. 84 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (...); 6) kosztów upomnienia; 7) kosztów egzekucyjnych;

8) grzywien w celu przymuszenia nakładanych w postępowaniu egzekucyjnym obowiązków o charakterze niepieniężnym; 9) odszkodowań orzeczonych w sprawach o naprawienie szkód wyrządzonych przez skazanych w mieniu zakładów karnych i aresztów śledczych”. Należy jeszcze odnotować, że wysłanie zobowiązanemu upomnienia jest związane z koniecznością poniesienia określonych kosztów. Zgodnie z treścią art. 15 § 2 u.p.e.a. koszty upomnienia obciążają zobowiązanego i co do zasady są pobierane na rzecz wierzyciela – jeśli bowiem wierzyciel jest jednocześnie organem egzekucyjnym, wówczas koszty upomnienia są pobierane na rzecz komórki organizacyjnej wierzyciela, do której zadań należy prowadzenie egzekucji. Obowiązek zapłaty kosztów upomnienia powstaje w chwili jego doręczenia, niemniej jednak sam fakt doręczenia musi być bezsporny²⁴. Wysokość kosztów upomnienia – zgodnie z delegacją ustawową z art. 15 § 4 u.p.e.a. określił Minister Finansów rozporządzeniem z dnia 11 września 2015 r. w sprawie kosztów upomnienia skierowanego przez wierzyciela do zobowiązanego przed wszczęciem egzekucji administracyjnej²⁵, stając w § 1 iż koszty te wynoszą 11,60 zł.

Jeżeli zobowiązany mimo doręczenia mu upomnienia nie wykonał dobrowolnie ciążącego na nim obowiązku wówczas wierzyciel sporządza tytuł wykonawczy, a następnie przesyła go – wraz z wnioskiem o wszczęcie egzekucji - organowi egzekucyjnemu. Zgodnie z art. 1a pkt 13 u.p.e.a. pod pojęciem wierzyciela w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym należy rozumieć „podmiot uprawniony do żądania wykonania obowiązku lub jego zabezpieczenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym”. Równocześnie ustawodawca wskazuje w treści art. 5 § 1 u.p.e.a. kto jest uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków określonych w art. 2. Jest nim m.in. „w odniesieniu do obowiązków wynikających z decyzji lub postanowień organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego - właściwy do orzekania organ I instancji, z zastrzeżeniem pkt 4 i 4c” (art. 5 § 1 pkt 1 u.p.e.a.). Niemniej jednak w przypadku gdy wierzyciel jest równocześnie organem egzekucyjnym, wówczas wszczyna postępowanie egzekucyjne niejako z urzędu, na podstawie wystawionego przez siebie tytułu wykonawczego (art. 26 § 4 u.p.e.a.). Należy w tym miejscu odnotować, że organem egzekucyjnym jest w myśl art. 1a pkt 7 u.p.e.a. „organ uprawniony do

21 Zob. np. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 7 lutego 2008 r., II SA/Rz 643/07, Lex nr 383757.

22 Zob. np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 września 2009 r., VIII SA/Wa 215/09, Lex nr 565726.

23 Tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 131 ze zm.

24 Wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 września 2006 r., III SA/Wa 1676/06, Lex nr 267187. Zob. również D. R. Kijowski [w:] *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym...*, s. 266.

25 Dz. U. z 2015 r., poz. 1526.

stosowania w całości lub w części określonych w ustawie środków służących doprowadzeniu do wykonania przez zobowiązanych ich obowiązków o charakterze pieniężnym lub obowiązków o charakterze niepieniężnym oraz zabezpieczenia wykonania tych obowiązków". Problematyce organów egzekucyjnych poświęcił ustawodawca rozdział 2 pt. „Organy egzekucyjne” w dziale I pt. „Przepisy ogólne” wyraźnie wskazując, kto i w jakich sprawach będzie pełnił taką rolę. W świetle powyższego należy w szczególności zwrócić uwagę na art. 19 u.p.e.a., który określa organy egzekucyjne w postępowaniu zmierzającym do przymusowego wykonania należności pieniężnych. Zgodnie z art. 19 § 1 u.p.e.a. „Naczelnik urzędu skarbowego jest organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych oraz do zabezpieczania takich należności w trybie i na zasadach określonych w dziale IV, z zastrzeżeniem § 2-8”. Natomiast w myśl art. 19 § 2 u.p.e.a. „Właściwy organ gminy o statusie miasta, wymienionej w odrębnych przepisach oraz gminy wchodzącej w skład powiatu warszawskiego jest organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości, w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych, dla których ustalenia lub określania i pobierania jest właściwy ten organ”. Przy czym organ egzekucyjny, o którym mowa w § 2, może upoważnić kierownika nieposiadającej osobowości prawnej jednostki organizacyjnej gminy do działania w jego imieniu jako organ egzekucyjny. Na wniosek kierownika upoważnienie może być udzielone również pracownikowi tej jednostki (art. 19 § 2a u.p.e.a.). Z kolei art. 20 u.p.e.a. określa organy egzekucyjne obowiązków o charakterze niepieniężnym stanowiąc, iż „Organem egzekucyjnym w zakresie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym jest: 1) wojewoda; 2) właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadań własnych, zadań zleconych i zadań z zakresu administracji rządowej oraz obowiązków wynikających z decyzji i postanowień z zakresu administracji publicznej wydawanych przez samorządowe jednostki organizacyjne; 3) kierownik wojewódzkiej służby, inspekcji lub straży w odniesieniu do obowiązków wynikających z wydawanych w imieniu własnym lub wojewody decyzji i postanowień; 4) kierownik powiatowej służby, inspekcji lub straży w odniesieniu do obowiązków wynikających z wydawanych w zakresie swojej właściwości decyzji i postanowień” (art. 20 § 1 u.p.e.a.). Tytuł wykonawczy należy wystawić również wtedy, gdy podstawą do wszczęcia egzekucji jest bezpośrednio przepis prawa, który nie wymaga konkretyzacji w drodze decyzji administracyjnej, a także – zgodnie z treścią art. 26 § 3 u.p.e.a., gdy chodzi

o przymusowe wykonanie obowiązków wynikających z orzeczeń sądowych zaopatrzonych w klauzulę wykonalności. Tytuł wykonawczy jest niezbędny do wszczęcia i prowadzenia egzekucji administracyjnej – jest to dokument urzędowy wystawiony przez wierzyciela, w treści którego podaje on informacje, które są potrzebne do prowadzenia egzekucji oraz wnioskuje o jej wszczęcie²⁶. Należy podkreślić, że dokument ten stwierdza istnienie i wymagalność obowiązku do wykonania którego ma doprowadzić wszczęte na podstawie tytułu wykonawczego administracyjne postępowanie egzekucyjne²⁷. Elementy jakie powinien zawierać każdy tytuł wykonawczy zostały określone w treści art. 27, art. 27a, art. 27c, art. 27d u.p.e.a. Należy jednak zaznaczyć, że ustawodawca sformułował wzór tegoż tytułu, a tym samym wystawienie tytułu wykonawczego polega w praktyce na poprawnym wypełnieniu gotowego wzoru (formularza). Wzór tytułu wykonawczego – odrębny dla egzekucji należności pieniężnych, odrębny dla egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym określają załączniki do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 8 sierpnia 2016 r. w sprawie wzoru tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej²⁸. W myśl art. 26 § 1 u.p.e.a. organ egzekucyjny wszczy na egzekucję administracyjną na wniosek wierzyciela i na podstawie wystawionego przez niego tytułu wykonawczego, który powinien być sporządzony według ustalonego wzoru. Treść art. 26 § 1 i 3 u.p.e.a. wskazuje bowiem jednoznacznie na obowiązek posługiwania się wzorem tytułu wykonawczego. Wzór ten zawiera elementy określone w art. 27 u.p.e.a., a nadto umożliwia elektroniczne przetwarzanie danych w nim zawartych. Jednym z elementów wzoru tytułu wykonawczego jest wniosek o wszczęcie egzekucji administracyjnej. Tym samym więc „wniosek o wszczęcie egzekucji i tytuł wykonawczy tworzą jedną czynność procesową wierzyciela”²⁹. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 28 u.p.e.a. „We wniosku o wszczęcie egzekucji administracyjnej wierzyciel może wskazać środek egzekucyjny. Wierzyciel powinien wskazać środek egzekucyjny, gdy wniosek dotyczy egzekucji obowiązku o charakterze niepieniężnym”.

Po wystawieniu przez wierzyciela tytuł egzekucyjny trafia do organu egzekucyjnego, który w pierwszej kolejności powinien zbadać swoją właściwość do jej prze-

26 Por. np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 21 kwietnia 2009 r., II SA/Po 644/08, Lex nr 530037.

27 Zob. np. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 30 października 2008 r., II SA/Sz 666/08, Lex nr 504550.

28 Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 850.

29 B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i...*, s. 531.

prowadzenia³⁰. Nadto musi on zbadać, czy tytuł wykonawczy jest zgodny z określonymi w przepisach prawa wymaganiami formalnymi oraz sprawdzić dopuszczalność egzekucji administracyjnej, do czego jest zobowiązany treścią art. 29 § 1 u.p.e.a. Przepis ten stanowi, iż „*Organ egzekucyjny bada z urzędu dopuszczalność egzekucji administracyjnej; organ ten nie jest natomiast uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym*”. Tym samym więc w świetle art. 29 § 1 u.p.e.a. organ egzekucyjny nie ma możliwości badania, czy decyzja będąca źródłem obowiązku jest zgodna z prawem i słuszną³¹, niemniej jednak ma on zbadać, czy wydano akt z którego wynika obowiązek³² oraz czy wierzytelność jeszcze istnieje³³. Równocześnie ustawodawca zastrzegł, iż „*Organ egzekucyjny nie przystępuje do egzekucji i zawiadamia wierzyciela o przyczynach nieprzystąpienia do egzekucji, jeżeli: 1) obowiązek, którego dotyczy tytuł wykonawczy, nie podlega egzekucji administracyjnej; 2) organ egzekucyjny uprawdopodobni, że nie uzyska się kwoty przewyższającej wydatki egzekucyjne; 3) tytuł wykonawczy nie spełnia wymogów określonych w art. 27 § 1 i 2*” (art. 29 § 2 u.p.e.a.). W treści art. 29 § 2a u.p.e.a. ustawodawca wyraźnie zaznaczył, że „*Na wniosek wierzyciela niebędącego jednocześnie organem egzekucyjnym, złożony w terminie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o przyczynach nieprzystąpienia do egzekucji, organ egzekucyjny wydaje postanowienie o nieprzystąpieniu do egzekucji lub przystępuje do egzekucji. Na postanowienie o nieprzystąpieniu do egzekucji wierzycielowi przysługuje zażalenie*”. Jeżeli organ egzekucyjny nie ma zastrzeżeń do wystawionego tytułu egzekucyjnego, a egzekucja administracyjna jest dopuszczalna - wówczas opatruje tytuł wykonawczy klauzulą o skierowaniu do egzekucji administracyjnej.

Kolejnym etapem jest wybór środka, bądź też środków egzekucyjnych, które mają za zadanie doprowadzić do przymusowego wykonania ciężącego na zobowiązanym obowiązku. W zasadzie wyboru tego dokonuje organ egzekucyjny³⁴, który jest przy tym zobligowany do kierowania się zasadą stosowania najłagodniejszego środka egzekucyjnego. Dopiero w ostatniej kolejności następuje oficjalne poinformowanie zobowiązanego o tym, że toczy się postępowanie egzekucyjne – przez doręczenie mu przez organ egzekucyjny lub egzekutora: po pierwsze, odpisu tytułu wykonawczego opatrzonego klauzulą o skierowaniu do egzekucji administracyjnej oraz po drugie, postanowienia o zastosowaniu środka egzekucyjnego. Przy czym zgodnie z treścią art. 26 § 5 u.p.e.a., datą wszczęcia egzekucji administracyjnej jest dzień doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego lub doręczenia dłużnikowi zajętej wierzytelności zawiadomienia o zajęciu wierzytelności lub innego prawa majątkowego, jeżeli to doręczenie nastąpiło przed doręczeniem zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego (art. 26 § 5 u.p.e.a.). Natomiast w przypadku przekształcenia zajęcia zabezpieczającego w zajęcie egzekucyjne zobowiązanemu doręcza się odpis tytułu wykonawczego (art. 26 § 6 u.p.e.a.). Ustawodawca w treści art. 32 u.p.e.a. wyraźnie wskazał, iż „*Organ egzekucyjny lub egzekutor, przystępując do czynności egzekucyjnych, doręcza zobowiązanemu odpis tytułu wykonawczego, o ile nie został wcześniej doręczony*”. Należy jeszcze odnotować, że w myśl art. 36 § 3 u.p.e.a. „*Zobowiązany, przeciwko któremu wszczęto postępowanie egzekucyjne, jest obowiązany do powiadomienia, w terminie 7 dni, organu egzekucyjnego o każdej zmianie miejsca swego pobytu, trwającej dłużej niż jeden miesiąc. O obowiązkach tym oraz o skutkach jego zaniechania poucza się zobowiązanego przy doręczaniu mu tytułu wykonawczego*”. Dalszy przebieg postępowania egzekucyjnego jest już uzależniony od rodzaju wykonywanego przymusowo obowiązku i zastosowanych środków egzekucyjnych. Przy czym egzekucja administracyjna toczy się, aż do wykonania obowiązku, które kończy jego tok i oznacza realizację tytułu wykonawczego – organ egzekucyjny nie wydaje tutaj jednak żadnego rozstrzygnięcia³⁵.

30 Przy czym właściwość rzeczowa organów egzekucyjnych została określona w treści art. 19 u.p.e.a. (gdy chodzi o organy prowadzące egzekucję należności pieniężnych) i art. 20 u.p.e.a. (gdy chodzi o organy prowadzące egzekucję obowiązków o charakterze niepieniężnym). Z kolei problematyka właściwości miejscowej została unormowana w treści art. 22 u.p.e.a. Należy również zwrócić uwagę na treść art. 31 u.p.e.a., który wskazuje na właściwość organu rekwizycyjnego.

31 Zob. W. Chróścielewski [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2009 r., s. 309 oraz wskazane tam orzeczenia sądowe.

32 Zob. np. wyrok NSA z dnia 19 grudnia 1995 r., SA/Gd 2862/94, POP 1997 r., nr 1, poz. 31; wyrok NSA z dnia 20 maja 1997 r., I SA/Łd 1662/96, ONSA 1998 r., nr 1, poz. 30.

33 Zob. np. wyrok NSA z dnia 28 maja 1999 r., III SA 1321/98, Lex nr 46239.

34 Należy jednak pamiętać, że zgodnie z treścią art. 28 u.p.e.a. wierzyciel może – we wniosku o wszczęcie egzekucji administracyjnej – wskazać środek egzekucyjny, a w przypadku gdy egzekucja dotyczy obowiązku o charakterze niepieniężnym wierzyciel powinien wskazać ten środek.

35 Zob. W. Chróścielewski [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie...*, s. 315 oraz wskazane tam poglądy orzecznictwa i doktryny; a także M. Masternak [w:] T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *Administracyjne...*, s. 110 – 112.

III.

Tym samym więc obowiązek uiszczenia opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu (art. 87 ust. 5 u.o.p.), jak również obowiązek wykonania nasadzeń zastępczych, o którym mowa w art. 86 ust. 2 w związku z ust. 3 u.o.p. podlegają – zgodnie z wolą ustawodawcy - przymusowemu wykonaniu w trybie przepisów u.p.e.a. A co za tym idzie następstwem niepodjęcia przez stronę działań zmierzających do dobrowolnego wykonania obowiązków związanych z zezwoleniem na usunięcie drzewa lub krzewu spowoduje konieczność uruchomienia i przeprowadzenia administracyjnego postępowania egzekucyjnego. Ustawodawca nie dopuścił bowiem do sytuacji, w której obowiązek o charakterze publicznoprawnym pozostaje niewykonany, przewidując w tym celu odrębną procedurę. Rozwiązanie takie ze wszech miar zasługuje na akceptację. Trudno bowiem sobie nawet wyobrazić żeby w demokratycznym państwie prawnym można było przejść do porządku nad niewykonywaniem obowiązków publicznoprawnych. Wręcz przeciwnie, ich wykonanie, w ostateczności przymusowe, jest konieczne.

