

Piotr PRZYBYSZ*

Ewolucja administracyjnego aparatu egzekucyjnego

Nieustanne zmiany prawa administracyjnego oraz administracji publicznej są znakiem naszych czasów. Istnieje potrzeba refleksji nad nimi. Nie może jednak być realizowana wyłącznie poprzez sporządzanie inwentarzy kolejnych nowelizacji przepisów ustawowych, choć niewątpliwie opis zmian jest konieczny. Należy zatem określić: zakres zmian, ich uwarunkowania, przebieg oraz skutki. Analizy takie winny stanowić punkt wyjścia do pogłębionej refleksji teoretycznej, odnoszącej się nie tylko do zmian, ale także do ich braku. Tak więc chodzi nie tylko o dokonanie ustaleń dotyczących dokonanych przekształceń, ale również o ustalenie, czy istniała potrzeba dokonywania zmian idących dalej niż już przeprowadzone.

Ważnym pytaniem, które musi zadać sobie badacz analizujący zmiany w administracji publicznej, jest również kwestia przedziału czasowego, w odniesieniu do którego analizowana jest ta tematyka. Warto się zatem w pierwszej kolejności zastanowić, czy należy poddać analizie zmiany z okresu ostatnich kilku lat czy zmiany mające miejsce po 1989 r., czy też może odnosić stan obecny do stanu istniejącego w minionym ustroju. W odniesieniu do problematyki ewolucji aparatu egzekucyjnego oznaczałoby to w tym ostatnim przypadku objęcie analizą zmian, które miały miejsce od dnia wejścia w życie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹, to jest od 1 stycznia 1967 r. Wydaje się, że uzasadnienie dla objęcia analizami okresu minionego ustroju jest coraz bardziej wątpliwe. Współcześnie brak takiej potrzeby w odniesieniu do instytucji prawnych i ustro-

* Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji, e-mail: p.przybysz@wpia.uw.edu.pl.

¹ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. z 1966 r. Nr 24, poz. 151 (dalej: u.p.e.a.).

jowych powiązanych z aksjologią demokratycznego państwa prawnego, jakkolwiek w latach 90. XX w. taka potrzeba była. W okresie transformacji ustrojowej warto było bowiem podkreślać różnice między nowymi a poprzednimi rozwiązaniami, aby w ten sposób uwypuklić istotę przemian.

Potrzeba taka natomiast może być obecnie artykułowana w odniesieniu do tych regulacji prawnych, które są postrzegane jako mające charakter wyłącznie techniczny i organizacyjny. Zasadnicza odmienność obecnych realiów społecznych, gospodarczych i kulturowych od realiów minionego ustroju powoduje jednak, że analizowanie zmian mających miejsce współcześnie na tle realiów minionej epoki nie prowadzi do rezultatów wartościowych poznawczo. Nie przesądzając w tym miejscu o sile aksjologicznych warunkowań postępowania egzekucyjnego w administracji, należy wskazać na ograniczenie analiz przedstawionych w tym dziele do okresu po 1989 r.

Przemiany ustrojowe początkowo nie pociągnęły za sobą istotnych zmian w sferze organizacji administracyjnego aparatu egzekucyjnego. Wprowadzenie samorządu terytorialnego najpierw na szczeblu gmin, a następnie na szczeblu powiatów i województw nie wymagało *prima facie* zmian struktury organów egzekucyjnych, a jedynie zmiany nazewnictwa. Tak więc w 1990 r. do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w miejsce określenia „organy administracji państwowej” wprowadzono określenie „organy administracji rządowej i organy gminy”. Zamierzano w ten sposób utrzymać dotychczasowy układ organizacyjny i kompetencyjny w dziedzinie egzekucji obowiązków administracyjnych. Należy w tym miejscu zauważyć, że ten zabieg, o charakterze czysto redakcyjnym, spowodował powstanie nowego uzasadnienia dla kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta) do wstrzymywania czynności dotyczących prowadzonej na terenie gminy egzekucji administracyjnej należności pieniężnych od rolników tam zamieszkałych ze względu na oczywisty błąd co do egzekwowanego obowiązku lub co do osoby zobowiązanego, albo zaistnienie nowej lub nieznannej organowi egzekucyjnemu albo przez ten organ nierozpatrzonej okoliczności uzasadniającej przyznanie ulgi albo zawieszenie lub umorzenie postępowania egzekucyjnego². Kompetencja ta może być obecnie uważana za swoisty instrument obrony członka samorządowej wspólnoty gminnej przed niedopuszczalną lub niezasadną egzekucją.

Reforma władz lokalnych z 1998 r. nie została ograniczona do zmian terminologicznych w odniesieniu do administracyjnego aparatu egzekucyjnego, ale wiązała się ze znaczącymi zmianami jego organizacji. Przekształcając strukturę władz terenowych, wymusiła modyfikacje w ramach systemu organów egzekucyjnych prowadzących egzekucję obowiązków o charakterze niepieniężnym. Początkowo dokonano zmiany redakcyjnej, wprowa-

² Art. 22 u.p.e.a. w brzmieniu obowiązującym od 6 kwietnia 1990 r.

dzając w art. 20 u.p.e.a. w miejsce określenia „miejscowo właściwa gmina” bardziej ogólne określenie „właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego”. Nie zmieniono wówczas regulacji dotyczącej organów administracji rządowej. Uprzednio prowadzenie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym należało do rzeczowo właściwych terenowych organów administracji rządowej pierwszej instancji oraz właściwych organów gmin. Oznaczało to, że w wyniku zespolenia terenowej administracji rządowej wojewoda stał się organem egzekucyjnym właściwym do prowadzenia egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym nakładanych przez administrację rządową na szczeblu województwa. Ustawodawca wykazał się zatem niekonsekwencją, bowiem działający pod zwierzchnictwem wojewody kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży mieli wykonywać zadania i kompetencje w imieniu wojewody (z ustawowego upoważnienia) oraz w imieniu własnym, jeżeli ustawy tak stanowiły³. Ustawodawca, pozbawiając ich statusu organów administracji, pomimo to pozostawił im „własne” zadania i kompetencje. Z kolei kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży wraz ze starostwem powiatowym oraz innymi jednostkami organizacyjnymi powiatu utworzyli powiatową administrację zespoloną, za pomocą której zarząd powiatu wykonywał zadania powiatu⁴. Odmienne zatem niż na szczeblu województwa, nie utrzymano na szczeblu powiatu wyodrębnienia spraw, którymi zajmowali się kierownicy służb, inspekcji i straży.

Rozwiązania wprowadzone przez reformę od 1 stycznia 1999 r. okazały się zatem nie do końca przemyślane i wymagały korekty, co nastąpiło w 2001 r. Najpierw z dniem 15 stycznia 2001 r. odstąpiono od zasady, że w zakresie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym nakładanych przez organy terenowej administracji rządowej rzeczowo właściwy jest terenowy organ administracji rządowej pierwszej instancji, wprowadzając w to miejsce domniemanie właściwości wojewody jako organu egzekucyjnego⁵. Właściwość wojewody jako organu egzekucyjnego objęła zatem sprawy obowiązków o charakterze niepieniężnym nakładanych przez wszystkie organy administracji rządowej, w tym organy centralne. Następnie z dniem 30 listopada 2001 r. ograniczono właści-

³ Art. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 577.

⁴ Art. 33 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 578.

⁵ Art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o dopłatach do oprocentowania niektórych kredytów bankowych, ustawy – Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi, ustawy – Ordynacja podatkowa, ustawy o finansach publicznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych – w związku z dostosowaniem do prawa Unii Europejskiej, Dz.U. z 2000 r. Nr 122, poz. 1315.

wość wojewody, przyznając kierownikom wojewódzkich oraz powiatowych służb, inspekcji oraz straży status organu egzekucyjnego w egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym⁶. Równocześnie do ustawy wprowadzono wykaz specjalnych organów egzekucyjnych prowadzących egzekucję należności pieniężnych w ograniczonym zakresie i przy użyciu niektórych środków egzekucyjnych.

Reforma władz terenowych z 1999 r. została poprzedzona programem pilotażowym, w ramach którego niektóre gminy o statusie miasta stały się właściwe do prowadzenia postępowania egzekucyjnego należności z tytułu podatków oraz opłat ustalanych i pobieranych przez organy tych gmin⁷. Utrzymały one te uprawnienia po reformie administracji terenowej⁸. Gminy warszawskie nie brały udziału w programie pilotażowym, dlatego przyznanie im uprawnień w tym zakresie wymagało odrębnej podstawy prawnej⁹.

Zmiany w powyższym zakresie można postrzegać jako wyraz dążenia do umocnienia podmiotowości dużych miast. Władztwo egzekucyjne miałyby stanowić dopełnienie władztwa podatkowego. Należy jednak zauważyć, że jakkolwiek ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w ówczesnie obowiązującym brzmieniu wskazywała wyłącznie urzędy skarbowe jako organy egzekucyjne w egzekucji należności pieniężnych, to poczynając od początku lat 70., wiele różnorodnych państwowych jednostek organizacyjnych, w tym organy administracji państwowej stopnia podstawowego, było uprawnionych do prowadzenia w pewnym zakresie egzekucji należności pieniężnych¹⁰. Zmiany dokonywane w związku z reformą władz lokalnych z 1999 r. należy zatem oceniać przede wszystkim jako przejaw procesu porządkowania systemu podmiotów uprawnionych do prowadzenia egzekucji należności pieniężnych, przy równoczesnym kreowaniu podstawy ustawowej dla tej ich funkcji. Warto przy tym odnotować tendencję do uszczuplania wykazu tych organów zawartego w art. 19 u.p.e.a. Mianowicie w 1989 r. aż 16 rodzajów organów administracji oraz wierzycieli było uprawnionych do prowadzenia egzekucji administracyjnej należności pieniężnych związanych z ich działalnością¹¹. Wśród tych wierzycieli były m.in. przedsiębiorstwa

⁶ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2001 r. Nr 125, poz. 1368.

⁷ Ustawa z dnia 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych, t.j. Dz.U. z 1997 r. Nr 36, poz. 224 z późn. zm.

⁸ Art. 87 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, Dz.U. z 1998 r. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.

⁹ *Ibidem*, art. 88.

¹⁰ § 8a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 września 1966 r. w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. z 1966 r. Nr 45, poz. 279 z późn. zm.; § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1985 r. w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. z 1986 r. Nr 1, poz. 4 z późn. zm.

¹¹ § 7–10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1985 r....

państwowe, w tym: przedsiębiorstwa Państwowej Komunikacji Samochodowej, państwowe jednostki organizacyjne sprawujące zarząd budynków mieszkalnych i użytkowych, inspektoraty Państwowego Zakładu Ubezpieczeń, Narodowy Bank Polski i inne banki państwowe. Prowadziły one egzekucję administracyjną różnego rodzaju należności związanych z ich działalnością, które obecnie należałoby uznać za należności cywilnoprawne. Ówczesnie należności te uznawano za opłaty administracyjne. W przypadku wątpliwości co do administracyjnego charakteru należności przeważało przekonanie, że wybór pomiędzy egzekucją administracyjną i sądową ma zasadniczo znaczenie techniczno-organizacyjne, zaś należności przypadające wierzycielom będącym państwowymi jednostkami organizacyjnymi winny być egzekwowane na drodze administracyjnej.

Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych oraz innych instytucji publicznych, mająca miejsce głównie w latach 90. XX w., przyczyniła się do skrócenia z początkiem 1997 r. wykazu organów administracji oraz wierzycieli uprawnionych na podstawie przepisów wykonawczych do prowadzenia egzekucji administracyjnej należności pieniężnych do dziewięciu pozycji¹². Artykuł 19 u.p.e.a. w brzmieniu obowiązującym od dnia 30 listopada 2001 r. wyliczał obok naczelnika urzędu skarbowego już tylko pięć rodzajów specjalnych organów egzekucyjnych. Wskazywał przy tym na możliwość kreowania innych organów egzekucyjnych na mocy odrębnych ustaw. W wyniku dalszych nowelizacji liczba specjalnych organów egzekucyjnych zmniejszyła się do czterech na koniec 2017 r. Są nimi: 1) właściwy organ gminy o statusie miasta wymienionej w odrębnych przepisach oraz gminy wchodzącej w skład powiatu warszawskiego; 2) przewodniczący organu orzekającego w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w pierwszej instancji; 3) dyrektor oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyznaczony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych; 4) dyrektor oddziału regionalnego Agencji Mienia Wojskowego.

Warto przy tym zauważyć, że przesłanką wyznaczenia przez ministra finansów dyrektorów oddziałów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do prowadzenia egzekucji administracyjnej jest posiadanie dostępu do systemu teleinformatycznego obsługującego egzekucję administracyjną. Na koniec 2017 r. tylko siedmiu spośród czterdziestu trzech dyrektorów oddziałów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zostało wyznaczonych do prowadzenia egzekucji¹³.

¹² § 4–8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1996 r. w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. z 1997 r. Nr 1, poz. 1.

¹³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 września 2016 r. w sprawie siedzib i właściwości rzeczowej oraz miejscowej dyrektorów oddziałów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyznaczonych do działania jako organy egzekucyjne, Dz.U. z 2016 r., poz. 1411.

W ramach reformy administracji skarbowej wprowadzono do u.p.e.a. możliwość dekoncentracji w gminie uprawnień do prowadzenia egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym¹⁴. Nowy przepis – art. 19 § 2a u.p.e.a. – przyznaje organowi wykonawczemu gminy będącemu organem egzekucyjnym możliwość upoważnienia kierownika nieposiadającej osobowości prawnej jednostki organizacyjnej gminy do działania w jego imieniu jako organ egzekucyjny. Upoważnienie takie może być również na wniosek kierownika takiej jednostki udzielone pracownikowi tej jednostki. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że to rozwiązanie powinno ułatwić i usprawnić wykonywanie funkcji organu egzekucyjnego, ponieważ zadania w tej dziedzinie będą wykonywane przez ściśle wyspecjalizowane w tym zakresie jednostki podległe organowi egzekucyjnemu. Należy w tym miejscu zauważyć, że realizacja tego zamiaru jest możliwa poprzez powołanie w ramach urzędu gminy odrębnej komórki organizacyjnej do wykonywania zadań z zakresu postępowania egzekucyjnego w administracji. Upoważnianie pracowników takiej komórki organizacyjnej do działania w imieniu organu wykonawczego jako organ egzekucyjny jest możliwe na podstawie art. 268a kodeksu postępowania administracyjnego. Stosowanie tego przepisu wiąże się jednak z istotnym ograniczeniem – upoważnień można udzielać wyłącznie pracownikom obsługującym organ udzielający upoważnienia. Ograniczenie to nie istnieje natomiast w odniesieniu do upoważnienia udzielanego na podstawie art. 19 § 2a u.p.e.a.

Uzasadnieniem dla wprowadzenia upoważnienia w trybie art. 19 § 2a u.p.e.a. jest nowa w prawie samorządowym instytucja wspólnej obsługi, wprowadzona z dniem 1 stycznia 2016 r. przez ustawę z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1045). Wspólną obsługę mogą prowadzić: urząd gminy, inna jednostka organizacyjna gminy, jednostka organizacyjna związku międzygminnego albo jednostka organizacyjna związku powiatowo-gminnego. Wspólna obsługa może być prowadzona na rzecz jednostek organizacyjnych gminy zaliczanych do sektora finansów publicznych, gminnych instytucji kultury oraz innych zaliczanych do sektora finansów publicznych gminnych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego. Wprawdzie jednostki obsługiwane nie są uprawnione do działania w charakterze organu egzekucyjnego, jednakże wspólna obsługa może dotyczyć zadań wierzyciela. W ten sposób pracownicy jednostki obsługującej rzeczy-

¹⁴ Art. 39 pkt 6 ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o administracji podatkowej, Dz.U. z 2015 r., poz. 1269 z późn. zm. Ustawa ta utraciła moc w związku z wejściem w życie z dniem 1 marca 2017 r. ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz.U. z 2017 r., poz. 1947.

wiście mogą wyspecjalizować się w zadaniach związanych ze stosowaniem przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Zmiany w systemie organów nadzoru nad organami egzekucyjnymi były przeprowadzane kilkakrotnie. Do 5 kwietnia 1990 r. nadzór nad egzekucją obowiązków o charakterze niepieniężnym sprawował wojewoda, zaś nad egzekucją należności pieniężnych – izba skarbowa. Zwierzchni nadzór nad organami egzekucyjnymi w zakresie egzekucji należności pieniężnych sprawował minister finansów, a w zakresie obowiązków o charakterze niepieniężnym właściwe dla organów egzekucyjnych naczelne organy administracji państwowej (art. 25 u.p.e.a.).

Ustawą z dnia 23 marca 1990 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 1990 r. Nr 21, poz. 126) wprowadzono zasadę, że nadzór nad egzekucją administracyjną sprawują organy wyższego stopnia w stosunku do organów właściwych do wykonywania tej egzekucji (art. 23 § 1 u.p.e.a.).

W ramach reformy władz lokalnych z 1998 r. zrezygnowano z określenia „zwierzchni nadzór” na rzecz określenia „kontrola”, poszerzając przy tym krąg organów sprawujących nadzór nad egzekucją obowiązków o charakterze niepieniężnym o centralne organy administracji rządowej i inne centralne organy administracji publicznej oraz organy sprawujące nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego¹⁵. Dwa lata później nawiązano ponownie do pojęcia zwierzchniego nadzoru, określając uprawnienia ministra właściwego do spraw finansów publicznych w tym zakresie jako „zwierzchniego nadzoru i kontroli”¹⁶.

Kolejne zmiany wprowadzono przywoływaną już ustawą z dnia 6 września 2001 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 30 listopada 2001 r. Zostały wówczas doprecyzowane trzy istotne kwestie. Po pierwsze przyjęto, że jeżeli nie ma organu wyższego stopnia w stosunku do organu egzekucyjnego prowadzącego egzekucję należności pieniężnych, to nadzór sprawuje wówczas właściwy miejscowo dyrektor izby skarbowej (art. 23 § 2 u.p.e.a.). Po drugie zastrzeżono, że nadzór nad egzekucją należności pieniężnych prowadzoną przez organy egzekucyjne będące organami samorządu terytorialnego sprawuje samorządowe kolegium odwoławcze (art. 23 § 3 u.p.e.a.). Po trzecie wskazano, że dla postanowień wydanych w pierwszej instancji przez dyrektora izby skarbowej organem odwoławczym jest minister właściwy do spraw finansów publicznych (art. 23 § 5 u.p.e.a.). To ostatnie rozwiązanie jest o tyle zaskakujące, że spowodowało konieczność rozpatrywania przez ministra finansów jako organ odwoławczy zażaleń na

¹⁵ Art. 3 pkt 12 ustawy z dnia 29 grudnia 1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa, Dz.U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1126 z późn. zm.

¹⁶ Art. 1 pkt 21 ustawy z dnia 6 września 2001 r....

postanowienia w przedmiocie skarg na czynności egzekucyjne oraz skarg na przewlekłość postępowania (art. 54 § 1 u.p.e.a.). Do 30 listopada 2001 r. można było wnieść skargę na czynności egzekucyjne organu egzekucyjnego i egzekutora. Ustawa nie wskazywała przy tym podmiotów uprawnionych do wniesienia tej skargi, natomiast wyłącznie wierzyciel mógł wnieść skargę na przewlekłość postępowania. Postanowienie w sprawie skarg obu rodzajów wydawał organ egzekucyjny. Na postanowienie o oddaleniu skargi służyło zażalenie. Poczynając natomiast od 30 listopada 2001 r., postanowienie w sprawie tych skarg wydawał organ nadzoru nad organem egzekucyjnym. Oznaczało to, że w przypadku prowadzenia egzekucji należności pieniężnych przez naczelników urzędów skarbowych postanowienie w sprawie skargi wydawał dyrektor izby skarbowej, zaś zażalenie rozpatrywał minister finansów. Skutkowało to angażowaniem ministra w rozpatrywanie spraw indywidualnych, co jest sprzeczne z postulatem powierzania ministrom zadań w zakresie kreowania i nadzoru nad realizacją polityki rządu, a niewłączania ich do rozstrzygania spraw indywidualnych. Dopiero jednak z dniem 1 stycznia 2016 r. powrócono do poprzedniego rozwiązania przewidującego właściwość organu egzekucyjnego do rozpatrywania skarg na czynności egzekucyjne oraz na przewlekłość postępowania¹⁷.

Analiza zachodzących w ostatnim ćwierćwieczu zmian dotyczących sposobu organizacji administracyjnego aparatu egzekucyjnego wskazuje na to, że były one powodowane przede wszystkim zachodzącymi przekształceniami ustroju administracji publicznej. Jest to zrozumiałe, skoro punktem wyjścia dla definicji organu egzekucyjnego zawartej w art. 1a pkt 7 u.p.e.a. jest pojęcie organu administracji. Istotną wartością przemian jest przyjęcie zasady, że organy egzekucyjne mogą być tworzone wyłącznie w drodze ustawowej. Zmniejszył się ich krąg, co pozwala żywić nadzieję, że powstały lepsze warunki dla specjalizacji urzędników w problematyce egzekucji administracyjnej.

Nie można równocześnie nie dostrzegać negatywnych aspektów przemian, to jest ich cząstkowego charakteru oraz braku dostatecznej rozważliwej w projektowaniu zmian, co skutkowało koniecznością dokonywania korekt po stosunkowo krótkim okresie obowiązywania nowych ustaleń. Nie wszystkie zmiany były spójne z bardziej ogólnymi koncepcjami dotyczącymi funkcjonowania systemu administracji publicznej. Nie wydaje się, aby ustawodawca miał spójną koncepcję sposobu organizacji administracyjnego aparatu egzekucyjnego, o czym świadczy fakt dokonywania zmian w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji przy okazji nowelizacji innych ustaw. Być może ustawodawca zakłada, że ewentualne dysfunkcjonalności w dziedzinie organizacji aparatu egzekucyjnego pozostają bez

¹⁷ Art. 39 pkt 7 ustawy z dnia 10 lipca 2015 r....

znaczenia dla sprawności egzekucji. Można też postawić tezę, że nie było potrzeby dokonywania tak daleko idących zmian jak te dotyczące komorników sądowych, bowiem egzekucja administracyjna była znacznie bardziej efektywna od egzekucji sądowej.

Bibliografia

- Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. z 1966 r. Nr 24, poz. 151.
- Ustawą z dnia 23 marca 1990 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. z 1990 r. Nr 21, poz. 126.
- Ustawa z dnia 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych, t.j. Dz.U. z 1997 r. Nr 36, poz. 224 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 577.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 578.
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, Dz.U. z 1998 r. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa, Dz.U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1126 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o dopłatach do oprocentowania niektórych kredytów bankowych, ustawy – Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi, ustawy – Ordynacja podatkowa, ustawy o finansach publicznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych – w związku z dostosowaniem do prawa Unii Europejskiej, Dz.U. z 2000 r. Nr 22, poz. 1315.
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2001 r. Nr 125, poz. 1368.
- Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r., poz. 1045.
- Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o administracji podatkowej, Dz.U. z 2015 r., poz. 1269 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz.U. z 2017 r., poz. 1947.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 września 1966 r. w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. z 1966 r. Nr 45, poz. 279 z późn. zm.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1985 r. w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. z 1986 r. Nr 1, poz. 4 z późn. zm.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1996 r. w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz.U. z 1997 r. Nr 1, poz. 1.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 września 2016 r. w sprawie siedzib i właściwości rzeczowej oraz miejscowej dyrektorów oddziałów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyznaczonych do działania jako organy egzekucyjne, Dz.U. z 2016 r., poz. 1411.

THE EVOLUTION OF THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE DUTIES ENFORCEMENT AUTHORITIES

Abstract: The paper presents changes in the way of organizing administrative duties enforcement authorities that took place after 1990. It was found that the changes were caused primarily by alterations in the public administration system. The positive side of the changes is the

introduction of the principle that enforcement authorities can be established only by law. The number of bodies authorized to conduct administrative enforcement has decreased, which creates better conditions for the specialization of officials in the field of administrative enforcement. On the other hand, the negative side of the changes is their partial nature and modification of changes after a short period of their validity, and even a return to previous solutions. The legislator does not seem to have a coherent concept of the organization of the administrative enforcement apparatus.

Keywords: ADMINISTRATIVE DUTIES ENFORCEMENT, ENFORCEMENT AUTHORITIES