

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW	7
WSTĘP	13
ROZDZIAŁ I	
ZAGADNIENIA OGÓLNE EGZEKUCJI ADMINISTRACYJNEJ	17
1. Przymus egzekucyjny	17
2. Pojęcie egzekucji administracyjnej	18
3. Podstawy i zakres egzekucji administracyjnej	20
ROZDZIAŁ II	
KOMPETENCJE ORGANÓW EGZEKUCYJNYCH DO STOSOWANIA ŚRODKÓW PRZYMUSU EGZEKUCYJNEGO	27
1. Ewolucja organów uprawnionych do wyboru środków egze- kucyjnych	27
2. Organy egzekucyjne należności pieniężnych	30
3. Organy egzekucyjne obowiązków niepieniężnych	45
ROZDZIAŁ III	
ZASADY OGÓLNE DOTYCZĄCE WYBORU ŚRODKÓW EGZEKUCYJNYCH	53
1. Pojęcie i charakter prawny zasad ogólnych	53
2. Zasady ogólnego postępowania administracyjnego stosowane w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym	55
3. Zasady egzekucji administracyjnej	62
ROZDZIAŁ IV	
KATALOG ADMINISTRACYJNYCH ŚRODKÓW EGZEKUCYJNYCH	80
1. Czynności egzekucyjne	80

2. Środki egzekucyjne należności pieniężnych.....	82
3. Środki egzekucyjne obowiązków niepieniężnych	112

ROZDZIAŁ V

Instrumenty ochrony zobowiązanego przy wyborze środków egzekucyjnych	123
Zakończenie	127
Bibliografia	129

Wstęp

Niniejsza monografia podejmuje problematykę wyboru środków egzekucyjnych w postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zagadnienie to ma szczególny wymiar praktyczny, gdyż każde postępowanie egzekucyjne dąży w swojej istocie do realizacji nałożonego na zobowiązanego obowiązku za pomocą ustawowych środków przymusu.

Stosowanie środków egzekucyjnych musi następować w zgodzie z dyrektywami działania, które przewiduje prawo. Zadaniem organu egzekucyjnego jest prowadzenie egzekucji administracyjnej w sposób zapewniający pełne zaspokojenie wierzyciela. Należy przy tym zauważyć, że wybór środków egzekucyjnych jest materią wielowymiarową, której rozumienie wymaga analizy wielu aspektów egzekucji administracyjnej. Celem niniejszej pracy jest wskazanie czynników mających na niego szczególnie wpływ. Nadto podjęta została próba stworzenia uniwersalnego modelu postępowania organów egzekucyjnych przy wyborze środków egzekucyjnych.

Zarysowanie ogólnej problematyki wyboru środków egzekucyjnych wiąże się z obowiązkiem przedstawienia podstawowych zagadnień egzekucji administracyjnej. Wybór środków egzekucyjnych determinuje przymusowe działanie organu administracji publicznej. Realizowane jest ono w granicach służącego temu postępowania egzekucyjnego w administracji. Ponadto wybór środków egzekucyjnych następuje w celu wykonania ustawowych obowiązków administracyjnych nałożonych na różne kategorie podmiotów.

Punktem wyjścia do rozważań na temat wyboru środków egzekucyjnych jest przeprowadzona analiza kompetencji organów egzekucyjnych, jako podmiotów o wiodącym znaczeniu dla tematu pracy. Dysponują one różną właściwością w zakresie stosowania środków egzekucyjnych. Katalog organów egzekucyjnych upelnomocnionych do wyboru środków egzekucyjnych od uchwalenia ustawy egzekucyjnej ulegał stopniowym przeobrażeniom. Zmiany

następowały również w aspekcie zakresu środków egzekucyjnych, które może wybrać dla realizacji obowiązku organ administracji publicznej.

Egzekucja w sposób wyjątkowy ingeruje w prawa i wolności podmiotu zobowiązanego. Przez wzgląd na ten fakt ustawodawca sformułował zasady, których organ egzekucyjny musi przy wyborze środka egzekucyjnego w sposób szczególny przestrzegać. Pozwalają one na zapewnienie skuteczności egzekucji, przy jednoczesnym ograniczeniu jej wymiaru wobec dłużnika do granic stosowania danego środka. Dla wyczerpania tematu omówiono również prawa zobowiązanego kształtujące wybór środków egzekucyjnych w egzekucji administracyjnej.

Wybór środków egzekucyjnych należy utożsamiać w końcu ze stosowaniem konkretnych środków egzekucyjnych należności pieniężnych i obowiązków niepieniężnych. Ich stosowanie podlega różnym trybom postępowania i zakresom czynności podejmowanych w toku egzekucji. Należy jednocześnie zaznaczyć, że wybór środka egzekucyjnego wiązał się będzie z podjęciem czynności wobec konkretnych przedmiotów, z których prowadzona będzie egzekucja. Warto podkreślić przy tym istnienie zależności pomiędzy rodzajem obowiązku, a umożliwiającymi jego realizację środkami egzekucyjnymi. Nie każdy środek egzekucyjny będzie bowiem zawsze skuteczny i celowy. Konieczne stało się zatem przeprowadzenie swobodnego studium przypadków.

Przeważająca część pracy powstała przy zastosowaniu metody prawnodogmatycznej obejmującej działania poznawcze, przede wszystkim w obszarze interpretacji przepisów ustawy egzekucyjnej. W pozostałej części pracy zastosowano także metodę analityczną, za pomocą której dokonano konkluzji oceniających rozwiązania ustawodawcy w zakresie poszczególnych problemów, ważnych z perspektywy niniejszego opracowania. Omówiona w rozdziale II pracy kwestia ewolucji organów egzekucyjnych w dużej mierze opiera się na badaniach historycznoprawnych. Zastosowanie znalazła również metoda prawnoporównawcza, związana z odniesieniami do egzekucji cywilnej oraz wynikającymi z wewnętrznych uregulowań różnicami pomiędzy egzekucją należności pieniężnych i egzekucją obowiązków niepieniężnych. W wąskim zakresie posłużono się metodą socjologiczną, ograniczając jej zastosowanie do aspektu statystycznego, związanego z elementami egzekucji ze świadczeń ubezpieczeniowych.

W pracy wykorzystano obszerny katalog źródeł z zakresu egzekucji administracyjnej i egzekucji cywilnej. Pomimo odrębności poddanych obu rodzajom egzekucji obowiązków, stosowane w nich środki egzekucyjne są podobne, często tożsame. Stan ten pozwala na zachowanie poprawności metodolo-

gicznej i wykorzystanie części źródeł dotyczących cywilnego postępowania egzekucyjnego przy omawianiu zagadnień administracyjnoprawnych.

Niniejsza monografia została napisana z uwzględnieniem stanu prawnego na dzień 10 kwietnia 2017 r. i stanowi wynik badań prowadzonych w ramach seminarium dyplomowego pod opieką naukową śp. dr hab. Lidii Klat-Werteleckiej, prof. UWr w Zakładzie Postępowania Administracyjnego i Sądownictwa Administracyjnego Instytutu Nauk Administracyjnych na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. W konkursie na najlepsze prace dyplomowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego w roku akademickim 2016/2017 została nagrodzona przez sąd konkursowy wyróżnieniem.