

ANDRZEJ WITKOWSKI

Z badań nad postępowaniem egzekucyjnym władz skarbowych w latach 1947-1950

Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie rozwiązań i funkcjonowania ustawodawstwa normującego egzekucję administracyjną świadczeń pieniężnych w Polsce w latach 1947-1950. W owym okresie przymusowe ściąganie świadczeń pieniężnych, objętych przywilejem egzekucji administracyjnej, uregulowane było przez ustawodawstwo, które zastąpiło obowiązujące dotąd akty prawne sprzed 1 września 1939 r. (wraz z ich nowelizacjami z lat 1945-1946) i należało – co do zasady – do urzędów skarbowych oraz izb skarbowych, zlikwidowanych ustawą z 20 III 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej¹.

I

W dniu 28 I 1947 r. wydano dekret o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych², który uchylił moc obowiązującą ustawy z 10 III 1932 r. o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe oraz o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych³. Dekret składał się z pięciu części (*Przepisy ogólne, Przepisy szczegółowe, Postępowanie zabezpieczające, Koszty w postępowaniu egzekucyjnym, Przepisy przejściowe i końcowe*).

¹ Ustawa z 20 III 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej; Dz. U. 1950, nr 14, poz. 130.

² Dz. U. 1947, nr 21, poz. 84.

³ Dz. U. 1932, nr 32, poz. 328. W dniu 26 X 1945 r. została ona znowelizowana przez dekret o uzupełnieniu ustawy z dnia 10 III 1932 r. o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe oraz o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych; Dz. U. 1945, nr 50, poz. 283.

W części I dekretu podtrzymano dotychczasowe rozwiązanie, iż do przymusowego ściągania świadczeń pieniężnych, które mogą być ściągane na podstawie obowiązujących przepisów w trybie administracyjnym, właściwe są zasadniczo urzędy skarbowe⁴. Dekret stanowił zarazem, że Rada Ministrów może poruczać (w drodze rozporządzenia) przymusowe ściąganie niektórych rodzajów świadczeń pieniężnych innym władzom. Owe „zastępcze” władze egzekucyjne nie mogły jednak korzystać z pełnego zestawu środków egzekucyjnych przewidzianych w dekrete⁵.

Władzami egzekucyjnymi były urzędy skarbowe (jako władze I instancji) oraz izby skarbowe (władze II instancji). Ogólne kierownictwo, nadzór oraz piecza nad należyty i jednolitym wykonywaniem

⁴ Urzędy skarbowe były również uprawnione do składania wniosków o wszczęcie i do popierania egzekucji sądowej tych świadczeń w przypadkach określonych w dekrete. W szczególności tylko w drodze sądowej dopuszczalna była egzekucja: 1) z nieruchomości (łącznie z przynależnościami), 2) z własności górniczej i prawa wydobywania żywic ziemnych, 3) z kolei żelaznych, 4) z handlowych statków morskich i statków żeglugi śródlądowej.

⁵ Mogły bowiem prowadzić tylko: 1) egzekucję z ruchomości, 2) egzekucję z wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych (z wyjątkiem egzekucji z wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych, zabezpieczonych na nieruchomościach), 3) egzekucję z przedsiębiorstw nie utrzymujących stałych zakładów handlowych lub przemysłowych. Zastrzeżono zarazem, że w razie zbiegu egzekucji administracyjnej prowadzonej przez urząd skarbowy, z egzekucją administracyjną prowadzoną przez zastępczą władzę egzekucyjną, przeciwko temu samemu dłużnikowi, akta egzekucyjne należy przekazać urzędowi skarbowemu, który kontynuował czynności egzekucyjne. W szczególności rozporządzenie Rady Ministrów z 16 I 1947 r. poruczyło właściwym organom wykonawczym gmin miejskich i wiejskich przymusowe ściąganie świadczeń pieniężnych: a) na rzecz związków samorządu terytorialnego i ich instytucji, b) na rzecz Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych z tytułu składek, c) z tytułu kar pieniężnych i grzywien nakładanych przez władze administracji ogólnej. Z kolei przymusowe ściąganie świadczeń pieniężnych z tytułu taks, opłat i kar na rzecz funduszu kuracyjnego, pobieranych na podstawie ustawy z 23 III 1922 r. o uzdrowiskach (Dz. U. 1922, nr 31, poz. 254) w brzmieniu nadanym rozporządzeniem prezydenta Rzeczypospolitej z 22 III 1928 r. (Dz. U. 1928, nr 36, poz. 331), poruczone zostało wydziałom wykonawczym komisji uzdrowiskowych. Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z 16 I 1947 r. w sprawie poruczenia przymusowego ściągania niektórych rodzajów świadczeń pieniężnych organom wykonawczym gmin miejskich i wiejskich oraz wydziałom wykonawczym komisji uzdrowiskowych; Dz. U. 1947, nr 21, poz. 85.

przepisów w zakresie egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych należały do ministra skarbu.

Organem egzekucyjnym był poborca skarbowy lub inny funkcjonariusz, upoważniony przez władzę egzekucyjną do przeprowadzenia czynności egzekucyjnych.

Egzekucja w trybie administracyjnym była dopuszczalna: 1) z ruchomości, 2) z wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych, 3) z pożytków i dochodów z nieruchomości, przez zarząd przymusowy, 4) z przedsiębiorstw, przez zajęcie, zarząd przymusowy i wydzierżawienie przedsiębiorstwa. Podkreślono zarazem, że egzekucja sądowa może być wszczęta tylko wówczas, gdy środki egzekucyjne przeprowadzone w trybie administracyjnym okazały się niedostateczne.

Należy zauważyć, że ów zestaw środków egzekucyjnych był znacznie szerszy od przewidzianego przez obowiązujące dotąd ustawodawstwo przedwojenne. W myśl rozporządzenia Rady Ministrów z 25 VI 1932 r. o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych⁶ (wydanego na podstawie ustawy z 10 III 1932 r. o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe oraz o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych) egzekucja w trybie administracyjnym była bowiem dopuszczalna tylko z ruchomości oraz z wierzytelności pieniężnych i praw majątkowych nie zabezpieczonych na nieruchomości lub na wierzytelności hipotecznej.

Wierzycielem (w rozumieniu omawianego dekretu) była władza lub instytucja uprawniona, na podstawie obowiązujących przepisów, do żądania ściągnięcia świadczeń pieniężnych w trybie administracyjnym. Z kolei dłużnikiem była każda osoba, na której ciążył obowiązek wykonania świadczenia pieniężnego na rzecz wierzyciela.

Skargi na czynności organu egzekucyjnego mogły być wnoszone do urzędu skarbowego w terminie tygodniowym od daty ich przeprowadzenia. Z kolei zażalenie na decyzje urzędu skarbowego wydane w toku postępowania egzekucyjnego przysługiwało tylko w nielicznych przypadkach. Termin do wniesienia zażalenia wynosił tydzień od daty ogłoszenia lub doręczenia decyzji. Rozstrzygała je właściwa

⁶ Dz. U. 1932, nr 62, poz. 580, z późn. zm.

miejscowo izba skarbowa. Skarga na czynności organu egzekucyjnego oraz zażalenie na decyzję urzędu skarbowego nie miały „mocy wstrzymującej”. Urząd skarbowy mógł jednak wstrzymać dalsze kroki egzekucyjne. Gdy skorzystał z tej możliwości, to miał prawo – „w miarę potrzeby” – uzależnić zawieszenie dalszego postępowania egzekucyjnego od dania zabezpieczenia przez dłużnika (lub przez osoby trzecie za dłużnika).

Decyzja urzędu skarbowego (oraz zastępczej władzy egzekucyjnej) mogła być uchylona i zmieniona z urzędu w każdym czasie – w trybie nadzoru – przez izbę skarbową, o ile z tej decyzji strony lub osoby trzecie nie nabyły żadnych praw.

Podstawę egzekucji administracyjnej stanowił tytuł wykonawczy, którym był tytuł egzekucyjny zaopatrzony klauzulą wykonalności. Tytułami egzekucyjnymi były: decyzje, orzeczenia, postanowienia, zarządzenia, nakazy płatnicze oraz wykazy zaległości, wydane przez władze lub instytucje do tego uprawnione. Tytuł egzekucyjny powinien zawierać: nazwę wierzyciela, imię i nazwisko (nazwę) dłużnika oraz jego adres, dokładne oznaczenie należności i jej podstawę prawną, datę i podpis oraz pieczęć wierzyciela. Klauzulę wykonalności na tytule egzekucyjnym umieszczał wierzyciel. Powinna ona zawierać „poświadczenie” wierzyciela (z przytoczeniem podstawy prawnej), że tytuł egzekucyjny jest wykonalny w drodze egzekucji administracyjnej.

Egzekucję wszczynano na wniosek wierzyciela skierowany do właściwego urzędu skarbowego. Przed skierowaniem do urzędu skarbowego wniosku o wszczęcie egzekucji wierzyciel powinien wysłać dłużnikowi pisemne upomnienie z zagrożeniem wdrożenia kroków egzekucyjnych, jeżeli w terminie tygodniowym od doręczenia upomnienia nie wpłaci wierzycielowi poszukiwanej należności. We wniosku, do którego należało dołączyć tytuł wykonawczy wraz z odpisem oraz dowodem doręczenia upomnienia, wierzyciel powinien wskazać imię, nazwisko i adres dłużnika, należność poszukiwaną, ewentualny przywilej pierwszeństwa jej zaspokojenia (z podaniem podstawy prawnej) oraz sposób egzekucji, a nadto zaznaczyć, że pomimo doręczenia upomnienia dłużnik nie uiszczył należności. Władza egzekucyjna nie była uprawniona do badania słuszności roszczenia objętego tytu-

łem wykonawczym⁷. Służyło jej tylko prawo badania uprawnień wierzyciela do składania wniosku o przeprowadzenie egzekucji administracyjnej. Na decyzję urzędu skarbowego odmawiającą przeprowadzenia egzekucji służyło zażalenie.

Przed przystąpieniem do wykonania czynności egzekucyjnej organ egzekucyjny powinien doręczyć dłużnikowi zarządzenie egzekucyjne łącznie z odpisem tytułu wykonawczego.

Wierzyciel i dłużnik mieli prawo być obecni przy czynnościach egzekucyjnych. Na żądanie wierzyciela lub dłużnika, a także według uznania organu egzekucyjnego, mogli być obecni przy czynnościach egzekucyjnych świadkowie (nie więcej jednak jak po jednym z każdej strony). Organ egzekucyjny powinien przywołać jednego lub dwóch świadków, jeżeli dłużnik nie był obecny lub został wydalony, a nie zachodziła obawa udaremnienia egzekucji wskutek straty czasu na przywołanie świadków. Świadcami mogli być także członkowie rodziny i domownicy dłużnika. Organ egzekucyjny mógł upomnieć, a po bezskutecznym upomnieniu „wydalić” osobę, która zachowywała się „niewłaściwie” lub przeszkadzała jego czynnościom. W razie „oporu” organ egzekucyjny mógł żądać pomocy organów bezpieczeństwa publicznego.

Jeżeli „cel egzekucji tego wymagał”, organ egzekucyjny miał obowiązek zarządzić otworzenie pomieszczeń i schowków dłużnika oraz przeszukać je. Gdyby to nie wystarczyło lub gdyby dłużnik chciał się „wydalić”, organ egzekucyjny mógł przeszukać odzież, którą dłużnik miał na sobie. Organ egzekucyjny mógł przeszukać odzież, którą dłużnik miał na sobie także „w każdym miejscu, gdzie dłużnika zostanie”, jednak tylko na pisemne polecenie urzędu skarbowego, gdy zachodziło podejrzenie, że dłużnik posiada przy sobie przedmioty, do których może być skierowana egzekucja. Owe polecenie należało okazać dłużnikowi przed rozpoczęciem czynności egzekucyjnej.

Postępowanie egzekucyjne podlegało zawieszeniu: 1) jeżeli okazało się, że dłużnik nie miał zdolności do działań prawnych i nie miał przedstawiciela ustawowego, 2) w razie śmierci dłużnika (do czasu

⁷ Słuszność roszczenia wymienionego w tytule wykonawczym mogła być kwestionowana przez dłużnika tylko przed wierzycielem.

możliwości podjęcia egzekucji z udziałem spadkobierców zmarłego⁸), 3) na żądanie wierzyciela, 4) gdy urząd skarbowy uznał wniosek osoby trzeciej, roszczącej sobie jakiekolwiek prawo do zajętego majątku lub jego części, która przed wystąpieniem z powództwem przeciwko wierzycielowi i dłużnikowi o zwolnienie owego majątku spod egzekucji, zgłosiła urzędowi skarbowemu pisemne żądanie zwolnienia, przedstawiając wszystkie zarzuty, które miała zamiar podnieść w powództwie, ze wskazaniem środków dowodowych, 5) w czasie zawieszenia czynności władzy egzekucyjnej wskutek wojny lub innych przeszkód o charakterze siły wyższej, 6) w innych przypadkach prawem przewidzianych.

W sytuacji, gdy w toku egzekucji okazało się, że bezwzględne ściągnięcie należności spowoduje „ruinę gospodarczą” dłużnika, urząd skarbowy, po zbadaniu jego położenia ekonomicznego, mógł (z urzędu lub na prośbę) zawiesić postępowanie egzekucyjne, albo tymczasowo ograniczyć egzekucję do kwoty, której ściągnięcie nie zagrażało spowodowaniem owego skutku, albo w części lub w całości uchylić dokonane czynności egzekucyjne, powiadamiając jednocześnie o tym wierzyciela.

Postępowanie egzekucyjne należało umorzyć: 1) jeżeli egzekucja nie należała do urzędu skarbowego, 2) na wniosek wierzyciela, 3) jeżeli ostatecznym orzeczeniem tytuł wykonawczy został pozbawiony skutków prawnych, 4) jeżeli należności objęte tytułem wykonawczym zostały uiszczone lub umorzone, 5) jeżeli egzekucja ze względu na przedmiot, do którego została skierowana, lub osobę, przeciw której została skierowana, była niedopuszczalna, 6) jeżeli „oczywistym” było, iż z egzekucji nie uzyska się sumy wyższej od kosztów egzekucyjnych, 7) jeżeli postępowanie egzekucyjne zostało zawieszona, na wniosek wierzyciela, na czas nieograniczony, a wierzyciel nie zażądał jego podjęcia przed upływem roku od dnia dokonania ostatniej czynności egzekucyjnej.

⁸ Jeżeli następcy prawni dłużnika nie objęli spadku, albo nie byli znani, sąd – na wniosek urzędu skarbowego – ustanawiał kuratora, celem zastąpienia zmarłego dłużnika. Śmierć dłużnika, który w chwili śmierci miał prokurenta, nie powodowała zawieszenia egzekucji z majątku przedsiębiorstwa.

Dłużnik mógł domagać się umorzenia postępowania egzekucyjnego lub uchylecia poszczególnych czynności egzekucyjnych nadto z tego powodu, że zarządzenie egzekucyjne było niezgodne z tytułem wykonawczym, bądź zarządzono środki egzekucyjne, które nie były przewidziane w dekrecie.

Organ egzekucyjny zobowiązany był zaniechać czynności egzekucyjnej, jeżeli przed jej rozpoczęciem dłużnik udowodnił odroczenie płatności, rozłożenie na raty lub umorzenie należności.

Na decyzję urzędu skarbowego, co do zawieszenia oraz umorzenia postępowania egzekucyjnego, lub uchylecia poszczególnych czynności egzekucyjnych, służyło zażalenie.

W dziale V części I dekretu *Ograniczenie egzekucji* zamieszczono rozbudowany katalog wyłączeń przedmiotowych od egzekucji⁹. Z kolei spośród wyłączeń i ograniczeń o charakterze podmiotowym należy podkreślić postanowienia art. 53, który stanowił, że egzekucja należności pieniężnych przeciwko Skarbowi Państwa nie jest dopuszczalna. Celem otrzymania należności pieniężnej przypadającej od Skarbu Państwa wierzyciel składał tytuł egzekucyjny bezpośrednio urzędowi powołanemu do zarządzenia wypłaty, który obowiązany był niezwłocznie uiścić należność. Analogicznie należało postępować wobec przedsiębiorstw państwowych rozliczających się centralnie ze Skarbem Państwa w ramach budżetu państwowego i wymienionych w rozporządzeniu ministra skarbu.

Ograniczenia egzekucji przeciwko pozostałym przedsiębiorstwom państwowym oraz przeciwko przedsiębiorstwom pozostającym pod zarządem państwowym polegały na tym, że (art. 54) odbywała się ona przez zajęcie gotówki, oraz zajęcie wypłat z kont bankowych. Jeżeli zastosowanie owych środków egzekucyjnych nie doprowadziło do zaspokojenia poszukiwanych należności, miała być przeprowadzona egzekucja z ruchomości. Jednak w tym przypadku dłużnik miał prawo sprzedaży zajętych ruchomości na pokrycie poszukiwanych należności. Uzyskana ze sprzedaży ruchomości gotówka powinna być bez-

⁹ Nie miał on charakteru zamkniętego. Rada Ministrów została bowiem upoważniona do zwolnienia od egzekucji (w drodze rozporządzenia) innych przedmiotów „w granicach słuszności gospodarczej”.

zwłocznie wpłacona urzędowi skarbowemu. Jeżeli w okresie trzech miesięcy od daty zajęcia ruchomości nie zostały one sprzedane przez dłużnika i należność nie została uiszczona, wtedy miały zostać sprzedane w trybie egzekucyjnym na ogólnych zasadach.

Z kolei egzekucja należności pieniężnych przeciwko związkowi samorządu terytorialnego odbywał się po zawiadomieniu jego władzy nadzorczej. Mogła ona (w terminie dwutygodniowym od zawiadomienia) złożyć władzy egzekucyjnej wniosek, w którym uprawniona była: 1) wskazać sposób przeprowadzenia egzekucji oraz przedmioty, do których miała być skierowana, 2) określić czas (do sześciu miesięcy), na jaki postępowanie egzekucyjne należy zawiesić, w przypadku, gdyby natychmiastowa egzekucja mogłaby spowodować „znaczne” trudności gospodarcze danego związku.

Egzekucja należności pieniężnych przeciwko przedsiębiorstwom związków samorządu terytorialnego, oraz przeciwko przedsiębiorstwom pozostającym pod ich zarządem, odbywała się na zasadach określonych w omówionym wyżej art. 54 dekretu.

Nie podlegała ograniczeniom egzekucja przeciwko zarządowi gminy miejskiej lub wiejskiej, za należności przypadające Skarbowi Państwa, z tytułu nieprzekazania zainkasowanych podatków państwowych lub udziałów w podatkach samorządowych. Poszukując tych należności można było dokonać u podatników zajęcia świadczeń pieniężnych z tytułu wymierzonych im podatków lub opłat samorządowych. Ów przepis miał odpowiednie zastosowanie do poszukiwania zainkasowanych a „nieprzelanych” przez gminy należności na rzecz innych instytucji prawa publicznego.

Na decyzję urzędu skarbowego, co do ograniczenia egzekucji służyło zażalenie.

Jeżeli w toku egzekucji stwierdzono brak mienia podlegającego zajęciu lub, gdy zajęte mienie nie wystarczało na zupełne zaspokojenie poszukiwanej należności, urząd skarbowy mógł żądać od dłużnika wyjawienia majątku i wskazania miejsca jego położenia. W tym celu urząd skarbowy przesłuchiwał dłużnika i na podstawie jego oświadczenia sporządzał wykaz jego majątku. W przypadku odmowy złożenia wykazu majątku, bądź też, gdy zachodziło przypuszczenie, że złożony wykaz jest nieścisły, urząd skarbowy zwracał się do właściwego

sądu z wnioskiem o nakazanie dłużnikowi złożenia wykazu majątku oraz przysięgi, że „ze swego majątku świadomie niczego nie zataił i że wykaz jest prawdziwy i zupełny”. Sąd, na wniosek urzędu skarbowego, nakazywał dłużnikowi złożenie wykazu majątku i przysięgi oraz stosował przepisy o wyjawieniu majątku, przewidziane w sądowym postępowaniu egzekucyjnym.

Zauważmy, że w myśl postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z 25 VI 1932 r. o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych, przepisy ustaw o sądowym postępowaniu egzekucyjnym, dopuszczające sądową przysięgę wyjawienia majątku, miały zastosowanie, gdy administracyjna egzekucja z ruchomości nie doprowadziła do zupełnego zaspokojenia poszukiwanej należności albo, gdy już z protokołu zajęcia wynikało, że z ruchomości należność ta nie będzie w całości zaspokojona, bądź jeżeli osoby trzecie zgłosiły prawa, uzasadniające zwolnienie zajętych ruchomości od egzekucji, a w posiadaniu zobowiązanego nie było innej ruchomości, wystarczającej na zaspokojenie należności.

Izba Przemysłowo-Handlowa w Katowicach, zgłaszając w 1946 r. swe uwagi do projektu dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych, wypowiedziała się za pozostawieniem przepisów o wyjawieniu majątku w dotychczasowym brzmieniu. Akcentowała, że wyjawienie majątku winno stanowić formę postępowania wyjątkową oraz „uroczystą” i odbywać się tylko w sądzie, według przepisów o sądowym postępowaniu egzekucyjnym. Powierzenie urzędowi skarbowemu możliwości żądania od dłużnika wyjawienia majątku i wskazania miejsca jego położenia uznała za „niepożądane”, podkreślając, że chodzi tu o sprawę „bardzo delikatną”¹⁰.

W części II *Przepisy szczegółowe* dekret normował tryb przeprowadzenia egzekucji: 1) z ruchomości, 2) z wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych, 3) z przedsiębiorstw, 4) z pożytków i dochodów z nieruchomości przez zarząd przymusowy.

Regulacje dotyczące egzekucji z ruchomości zgrupowane były w dziale I, składającym się z dwóch rozdziałów: *Zajęcie* i *Sprzedaż*.

¹⁰ Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Ministerstwo Skarbu 1944-1950 (dalej: AAN MS), sygn. 709, s. 481.

Zająć można było tylko ruchomości dłużnika, będące bądź w jego władaniu, bądź we władaniu samego wierzyciela, który do nich skierował egzekucję. Ruchomości dłużnika będące we władaniu osoby trzeciej można było zająć tylko wówczas, gdy ona wyraźnie zgadzała się na ich zajęcie. Podkreślono wyraźnie, że nie należy zajmować ruchomości ponad ilość potrzebną do zaspokojenia poszukiwanej należności i kosztów egzekucji.

Z ruchomości należących do gospodarstwa domowego ulegała zajęciu przede wszystkim gotówka, następnie przedmioty „zbytkowe” (jak kosztowności i klejnoty), oraz papiery wartościowe. W przedsiębiorstwach przemysłowych lub handlowych podlegały zajęciu w dalszej kolejności zapasy wytworów, towarów i surowców, a gdy i te nie wystarczały na zaspokojenie poszukiwanych należności, także inne ruchomości.

Organ egzekucyjny dokonywał zajęcia przez „wciągnięcie” zajętych ruchomości do protokołu. Zajęcie było dokonane z chwilą podpisania protokołu przez organ egzekucyjny (odpis protokołu zajęcia doręczano dłużnikowi). Dokonując zajęcia organ egzekucyjny dokonywał opisu każdej zajmowanej ruchomości według „znamion jej właściwych” oraz oznaczał jej wartość. Organ egzekucyjny mógł dokonać owego oszacowania na podstawie dowodów okazanych przez dłużnika, a w szczególności na podstawie faktur¹¹. Jeżeli organ egzekucyjny uznał, że w celu należytego oszacowania należy powołać biegłego albo, jeżeli wierzyciel lub dłużnik podnosili zarzuty przeciwko oznaczonej wartości, oszacowanie przez biegłego miało się odbyć najpóźniej w ostatnim tygodniu przed terminem licytacji. Strona żądająca oszacowania przez biegłego powinna złożyć sumę (oznaczoną przez urząd skarbowy) na pokrycie związanych z tym kosztów, pod rygorem odrzucenia jej żądania.

Na każdej zajętej ruchomości organ egzekucyjny umieszczał znak, ujawniający „na zewnątrz” ich zajęcie, a gdy nie było to możliwe – miał to ujawnić „w inny sposób”.

¹¹ Zastrzeżono, że przedmioty ze złota, platyny i srebra nie mogą być szacowane poniżej wartości kruszcu.

Zajęte ruchomości organ egzekucyjny oddawał pod dozór dłużnikowi lub osobie trzeciej, u której je zajął. Z ważnych przyczyn mógł w każdym czasie oddać je pod dozór innej osobie, choćby to było związane z koniecznością ich przeniesienia. Dłużnik, osoba trzecia, lub wierzyciel, któremu organ egzekucyjny oddał pod dozór zajęte ruchomości sprawował obowiązki „dozorcy”¹².

Dekret zobowiązywał związki samorządu terytorialnego w miejscowościach, w których urząd skarbowy nie posiadał osobnych pomieszczeń do przechowywania i dozoru zajętych ruchomości oraz ich sprzedaży, do „dostarczenia” na ten cel (za zwrotem poniesionych kosztów) odpowiedniego pomieszczenia oraz przechowywania w nim zajętych ruchomości.

Sprzedaż zajętych ruchomości odbywała się – co do zasady – przez publiczną licytację.

Papiery wartościowe i inne ruchomości mające cenę „targową lub giełdową”, urząd skarbowy sprzedawał „z wolnej ręki”, po kursie dziennym (chyba, że przepisy szczególne stanowiły inaczej)¹³. Towary objęte monopolem państwowym ulegały sprzedaży z wolnej ręki przedsiębiorstwom monopolowym, za cenę nie niższą niż 80% ceny monopolowej, z potrąceniem rabatów handlowych.

¹² Dozorca zobowiązany był w szczególności przechowywać oddane mu pod dozór ruchomości z taką starannością, by nie straciły na wartości i wydać je na wezwanie urzędu skarbowego lub organu egzekucyjnego. Nie odpowiadał za uszkodzenie rzeczy przypadkowe lub wynikłe wskutek siły wyższej. Zobowiązany był zawiadomić urząd skarbowy o zamierzonej zmianie miejsca przechowywania ruchomości oraz o ich uszkodzeniu. Dozorcy (jeżeli nim nie był dłużnik, członek jego rodziny lub domownik albo osoba trzecia, u której ruchomość została zajęta) należało się wynagrodzenie za przechowywanie i dozór, odpowiednio do poniesionych „trudów”, w wysokości określonej przez urząd skarbowy.

¹³ Jeżeli sprzedaż taka w miejscu siedziby urzędu skarbowego nie mogła być dokonana w ciągu tygodnia, urząd skarbowy, na wniosek wierzyciela lub dłużnika albo też z urzędu, przysyłał je urzędowi skarbowemu w miejscowości będącej większym ośrodkiem handlowym, celem ich sprzedaży z wolnej ręki za cenę targową lub giełdową, pod warunkiem, że strona żądająca złożyła (w terminie oznaczonym przez urząd skarbowy) sumę potrzebną na koszty przesyłki i jej ubezpieczenie.

Termin licytacji powinien być tak wyznaczony, aby licytacja nie odbyła się wcześniej, niż piętnastego dnia od daty zajęcia ruchomości¹⁴.

Licytacja miała się odbyć w miejscu, gdzie znajdowały się ruchomości. Urząd skarbowy mógł jednak zarządzić (na wniosek dłużnika lub wierzyciela, a także z urzędu), aby licytacja ruchomości odbyła się w innym miejscu, jak również, aby licytację przeprowadził inny niż właściwy organ egzekucyjny, jeżeli rokowało to korzystniejszą sprzedaż.

Urząd skarbowy ogłaszał o licytacji przez obwieszczenie, w którym wymieniał: 1) miejsce i czas licytacji, 2) ruchomości, które miały być sprzedane, z podaniem ich rodzaju i łącznej sumy oszacowania, 3) miejsce i czas, kiedy można było oglądać ruchomości przed licytacją, 4) nazwisko dłużnika, jeżeli jego podanie było „wskazane”.

Najpóźniej na trzy dni przed dniem licytacji¹⁵ urząd skarbowy zarządzał „przybicie” obwieszczenia na tablicy władzy egzekucyjnej, na drzwiach zewnętrznych domu, gdzie miała się odbyć licytacja, na tablicy ogłoszeń najbliższego zarządu gminnego, a nadto mógł zarządzić ogłoszenie o licytacji w sposób przyjęty w danej miejscowości.

Jeżeli wartość ruchomości, które miały być sprzedane w drodze licytacji przekraczała 50 000 zł, urząd skarbowy zarządzał jednorazowe zamieszczenie obwieszczenia w dzienniku „poczytnym” w danej miejscowości. Na wniosek i koszt dłużnika urząd skarbowy zarządzał ogłoszenie o licytacji również w inny – przezeń wskazany – sposób.

Przetarg rozpoczynał się od wywołania ceny. Cena wywołania stanowiła połowę sumy oszacowania. W związku z tym Ministerstwo Skarbu podkreśliło, iż należy dokonać zajęcia takiej ilości przedmio-

¹⁴ Termin licytacji mógł być wyznaczony na dzień wcześniejszy niż piętnasty od daty zajęcia, jeżeli ruchomości ulegały szybkiemu zepsuciu, lub wskutek opóźnienia sprzedaży straciłyby znacznie na wartości, oraz jeżeli przechowywanie pociągało za sobą koszty niewspółmierne z ich wartością. Termin licytacji przedmiotów zajętych u właścicieli, użytkowników lub dzierżawców gospodarstw rolnych powinien być tak wyznaczony, aby licytacja nie odbyła się podczas siewów „zwyczajnych” wiosennych i jesiennych (przez dwa tygodnie) i podczas żniw (przez cztery tygodnie).

¹⁵ Gdy licytacja miała odbyć się wcześniej niż piętnastego dnia do daty zajęcia, to owe „przybicie” mogło nastąpić na jeden dzień przed wyznaczonym terminem licytacji, a w wyjątkowych przypadkach nawet w dniu licytacji.

tów, aby suma poszukiwanej zaległości mieściła się w połowie ich sumy oszacowania¹⁶.

Zauważmy, że w myśl postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z 25 VI 1932 r o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych, ceną wywołania była suma oszacowania. Bardzo krytycznie odniosła się do owej zmiany Izba Przemysłowo-Handlowa w Katowicach, podkreślając w 1946 r., że oznacza ona znaczne pogorszenie sytuacji podatników. Ułatwiając sprzedaż zajętych przedmiotów, pozabawiała jednocześnie dłużnika substancji majątkowej, umożliwiając mu regulowanie jego zobowiązań. Akcentowała, że w warunkach „panującego głodu towarowego nie wydaje się być wskazanym obniżenie ceny wywołania o połowę”¹⁷.

Na sprzedaż miały być wystawione kolejno poszczególne ruchomości, z podaniem sumy oszacowania i sumy wywołania. Dłużnik mógł żądać, by ruchomości były wystawione na sprzedaż w kolejności przez niego wskazanej. Przetarg odbywał się ustnie. Zaofiarowana cena przestawała wiązać uczestnika licytacji, jeżeli inny jej uczestnik zaofiarował cenę wyższą. Organ egzekucyjny udzielał „przybicia”, czyli przyznawał własność sprzedanej ruchomości osobie, która zaofiarowała najwyższą cenę, jeżeli po trzykrotnym wezwaniu do dalszych „postępowań” nikt więcej nie zaofiarował.

Licytację uznawano za niedoszłą do skutku, jeżeli nie wzięło w niej udział przynajmniej dwóch licytantów¹⁸, jak również, jeżeli żaden z uczestniczących nie zaofiarował ceny wyższej ponad cenę wywołania.

Po pierwszej licytacji niedoszej do skutku urząd skarbowy mógł (na wniosek dłużnika, lub wierzyciela, a także z urzędu) zarządzić, aby sprzedaż zajętych ruchomości odbyła się w inny sposób niż w drodze licytacji (np. sprzedaż „z wolnej ręki”, sprzedaż w przedsiębior-

¹⁶ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 16 IV 1948 r. w sprawie wykładni postanowień dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych; Dz. Urz. MS 1948, nr 49, poz. 188.

¹⁷ AAN MS, sygn. 709, s. 482.

¹⁸ W przetargu nie mogli uczestniczyć: dłużnik, organ egzekucyjny, prowadzący egzekucję, jego małżonek i dzieci oraz osoby obecne na licytacji w charakterze „urzędowym”.

stwie dłużnika, sprzedaż komisowa itp.), oraz w innym miejscu i przez inną osobę niż właściwy organ egzekucyjny. Przy takiej sprzedaży urząd skarbowy oznaczał cenę, poniżej której nie można było jej dokonać, oraz termin, do którego miała nastąpić (na decyzję urzędu skarbowego służyło zażalenie).

Jeżeli w pierwszym terminie licytacja nie doszła do skutku, należało wyznaczyć termin ponownej licytacji (co najmniej trzy dni po podaniu o niej do publicznej wiadomości). Na ponownej licytacji ruchomości mogły być sprzedane nawet po cenie niższej od ceny wywołania.

Wierzyciel lub dłużnik mogli wnieść skargę na udzielenie przez organ egzekucyjny „przybicia”, w razie naruszenia przepisów: o publicznym charakterze licytacji, o najniższej cenie nabycia, oraz o wyłączeniu od udziału w przetargu (należało ją zgłosić do protokołu z licytacji). Gdyby rozstrzygnięcie skargi przez urząd skarbowy nie nastąpiło w ciągu dwóch tygodni, nabywca mógł zrzec się nabycia i odebrać zapłaconą sumę¹⁹. Skarga na udzielenie „przybicia” nie przysługiwała w przypadku ruchomości ulegających szybkiemu zepsuciu.

Nabywca nie mógł domagać się ani unieważnienia nabycia, ani zmniejszenia ceny nabycia z powodu wad ruchomości, bądź wadliwego jej oszacowania, ani z jakiegokolwiek innej przyczyny.

W dziale II części II dekretu uregulowano tryb egzekucji z wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych. Postanowiono w szczególności, że do egzekucji z wierzytelności pieniężnej lub innego prawa majątkowego urząd skarbowy przystępował przez ich zajęcie. Celem zajęcia urząd skarbowy: 1) zawiadamiał dłużnika „egzekwowanego”, że nie wolno mu zajętej sumy lub innego świadczenia odebrać, ani nimi rozporządzać, 2) wzywał dłużnika wierzytelności lub prawa, aby należnej od niego sumy lub świadczenia nie uiszczał dłużnikowi

¹⁹ W związku z tym Ministerstwo Skarbu akcentowało, że wniesione przez wierzyciela lub dłużnika skargi na udzielenie przybicia powinien urząd skarbowy rozstrzygać bezzwłocznie oraz doręczać decyzje zainteresowanym przed upływem dwóch tygodni, licząc od zgłoszenia skargi do protokołu licytacji. Zob. okólnik Ministerstwa Skarbu z 16 IV 1948 r. w sprawie wykładni postanowień dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych; Dz. Urz. MS 1948, nr 49, poz. 188.

„egzekwowanemu”, a należne sumy wpłacił urzędowi skarbowemu lub złożył do depozytu sądowego.

Jednocześnie urząd skarbowy wzywał dłużnika zajętej wierzytelności lub prawa, aby w ciągu tygodnia oświadczył: 1) czy dłużnikowi „egzekwowanemu” należy się od niego zajęta wierzytelność lub czy uznaje zajęte prawo, 2) czy zajęta wierzytelność uiszcza, czy też odmawia uiszczenia i z jakiej przyczyny, 3) czy i w jakim sądzie lub, przed jaką władzą toczy się, albo toczyła się sprawa o zajęta wierzytelność lub prawo.

Zajęcie było dokonane z chwilą doręczenia wezwania dłużnikowi zajętej wierzytelności lub prawa. Gdy nie złożył on owego oświadczenia, lub w razie złożenia oświadczenia niezgodnego z rzeczywistością, odpowiadał według zasad prawa cywilnego za wyrządzoną przez to wierzycielowi szkodę.

Z mocy samego zajęcia urząd skarbowy mógł wykonywać wszelkie prawa dłużnika celem poszukiwania zajętej sumy lub świadczenia, do wysokości poszukiwanej należności. Wykonywanie owych praw urząd skarbowy zlecał organowi egzekucyjnemu lub innej osobie. Dekret zobowiązywał dłużnika „egzekwowanego” by udzielił urzędowi skarbowemu wszelkich wyjaśnień, potrzebnych do dochodzenia praw przeciwko dłużnikowi zajętej wierzytelności lub prawa.

W razie, gdy ściągnięcie zajętej wierzytelności natrafiało na „znaczne” trudności, mogła nastąpić jej sprzedaż, według przepisów o sprzedaży ruchomości. W przypadku zajęcia prawa majątkowego urząd skarbowy mógł wprowadzić zarząd przymusowy lub dokonać sprzedaży prawa (stosując odpowiednio przepisy o egzekucji z pożytków i dochodów z nieruchomości przez zarząd przymusowy oraz o sprzedaży ruchomości).

Z kolei egzekucja z udziału w spółce mogła nastąpić w przypadku, gdy egzekucja z ruchomości spółnika okazała się bezskuteczna. Na decyzję urzędu skarbowego o skierowaniu egzekucji do udziału w spółce służyło zażalenie. Za udział w spółce dekret uważał zespół praw majątkowych spółnika, nie wyłączając prawa do udziału w zyskach i innych korzyściach majątkowych, oraz prawa do otrzymania wypłaty udziału w przypadku wystąpienia ze spółki lub jej rozwiązania. Skutki zajęcia udziału w spółce rozciągały się również na prawa uboczne,

związane z zajęciem prawem głównym, oraz na prawa spółnika do zysku ze spraw jeszcze niezakończonych, przysługujące mu na wypadek wystąpienia ze spółki. Zajęcie udziału w spółce nie miało wpływu na prowadzenie tych spraw. Urząd skarbowy mógł jednak żądać wyjaśnień, rachunków i „podziału zysku” z końcem każdego roku obrachunkowego oraz po zakończeniu tych spraw.

Tylko w przypadkach poszukiwania należności orzeczonych prawomocnie, zajęcie udziału w spółce rozciągało się również na prawo spółnika do wypowiedzenia udziału oraz na prawo spółnika do wypowiedzenia spółki. Z mocy zajęcia udziału w spółce urząd skarbowy mógł wykonać prawo spółnika do wypowiedzenia udziału bądź prawo spółnika do wypowiedzenia spółki z przyczyn przewidzianych w ustawie lub w umowie spółki. Do współudziału przy sporządzaniu bilansu lub inwentarza spółki urząd skarbowy mógł delegować swego przedstawiciela.

Przez zajęcie udziału w spółce wierzyciel „egzekwujący” nie uzyskiwał charakteru spółnika w stosunku do spółki, mógł jednak zasięgać za pośrednictwem urzędu skarbowego wiadomości o stanie jej interesów. Osoby prowadzące sprawy spółki oraz osoby uprawnione do reprezentowania spółki miały obowiązek, na żądanie urzędu skarbowego, udzielać wyjaśnień potrzebnych do dochodzenia praw związanych z zajęciem udziałem oraz okazywać księgi handlowe i zapiski.

Po zajęciu udziału w spółce dłużnikowi „egzekwowanemu” nie wolno było rozporządzać prawami związanymi z zajęciem udziałem, ani też czerpać żadnych korzyści wypływających z tych praw. Uchwała spółników zapadła po wszczęciu egzekucji przeciw spółnikowi, wyłączająca zysk od podziału między spółników, bądź też wyłączająca uczestnictwo „egzekwowanego” spółnika w podziale zysku, nie miały skutków prawnych dla wierzyciela „egzekwującego”.

Owe przepisy należało stosować odpowiednio do egzekucji z udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością oraz w spółdzielni.

Sprzedaż udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością odbywała się w trybie przewidzianym dla sprzedaży ruchomości. Jeżeli miała nastąpić sprzedaż udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, którego zbycie umowa spółki uzależniała od zezwolenia spółki lub w inny sposób ograniczała, spółka miała prawo przedstawić

osobę, która nabędzie udział za cenę, jaką określił (na wniosek urzędu skarbowego) sąd rejestrowy (po wysłuchaniu, w razie potrzeby, jednego lub kilku biegłych)²⁰.

Udziały członka spółdzielni ulegały zajęciu z zastosowaniem ograniczeń przewidzianych w ustawie o spółdzielniach. Dekret stanowił, iż wypowiedziany udział członka spółdzielni będzie wypłacony urzędowi skarbowemu na podstawie zatwierdzonego bilansu tego roku, w którym nastąpiło wypowiedzenie.

Zgłaszając w 1946 r. swe uwagi do projektu dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych Izba Przemysłowo-Handlowa w Katowicach podniosła zdecydowany sprzeciw wobec tych, zupełnie nowych rozwiązań. Postulowała, aby egzekucja z udziałów w spółkach odbywała się wyłącznie w trybie przepisów określonych w kodeksie handlowym i kodeksie zobowiązań. Podkreślała w szczególności, że ingerencja w sprawy spółki osób spoza grona wspólników, powstawi jej istnienie „pod znakiem zapytania”. Wskazywała, że pozostali wspólnicy będą mieli wtedy podstawę do wypowiedzenia spółki, co w konsekwencji spowoduje jej likwidację. Przypominała, że przepisy postępowania egzekucyjnego, uregulowanego w kodeksie zobowiązań i w kodeksie handlowym, przewidywały w takiej sytuacji jedynie wycofanie majątku przypadającego na danego spółnika, a spółka jako taka istniała dalej. Apelowała, aby inicjatywie prywatnej „pozostawić swobodę pracy, a nie stawiać jej pod znakiem zapytania, w postaci ciągłego niebezpieczeństwa wkraczania do jej spraw urzędu skarbowego”. Przestrzegła, że owe uregulowania mogą wpłynąć „odstrasza- jąco” na tworzenie się spółek²¹.

Dział III części II dekretu regulował szczególny tryb egzekucji z przedsiębiorstw. Większość jego postanowień odnosiła się do egze-

²⁰ W takim przypadku spółka powinna, w ciągu dwóch tygodni od zawiadomienia urzędu skarbowego o postanowieniu sprzedaży udziału, zgłosić wniosek do tego urzędu o przeprowadzenie oszacowania. Jeżeli spółka w powyższym terminie nie wystąpiła z takim wnioskiem, lub w ciągu dwóch tygodni od zawiadomienia spółki o ustaleniu ceny nabycia, osoba wskazana przez spółkę nie złożyła urzędowi skarbowemu ustalonej ceny, udziały miały być sprzedane w trybie przewidzianym dla sprzedaży ruchomości.

²¹ AAN MS, sygn. 709, s. 483.

kucji z przedsiębiorstw utrzymujących stałe zakłady. Podkreślono, że jeżeli zastosowana do przedsiębiorstwa egzekucja z ruchomości, z wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych, nie doprowadziła do zaspokojenia egzekwowanych należności orzeczonych prawomocnie, a dalsze bezwzględne jej prowadzenie mogłoby spowodować likwidację przedsiębiorstwa, urząd skarbowy mógł zarządzić zajęcie prowadzonego przez dłużnika przedsiębiorstwa. Na decyzję urzędu skarbowego służyło zażalenie.

Zajęcie przedsiębiorstwa powodowało z mocy samego prawa „odjęcie” dłużnikowi zarządu przedsiębiorstwa²². Na decyzję urzędu skarbowego służyło zażalenie.

Równocześnie z zajęciem przedsiębiorstwa urząd skarbowy zwracał się do właściwej władzy przemysłowej o ustanowienie zarządu przymusowego nad przedsiębiorstwem. Władza przemysłowa, w porozumieniu z urzędem skarbowym, miała wyznaczyć zarządcę przymusowego, określić jego prawa i obowiązki oraz ustalić jego wynagrodzenie²³. Urzędowi skarbowemu zagwarantowano prawo wglądu „w każdym czasie” w gospodarkę zarządcy²⁴.

Jeżeli cel egzekucji tego wymagał, zarządca przymusowy na wniosek urzędu skarbowego mógł na „odpowiedni” okres wydzierżawić przedsiębiorstwo osobie trzeciej, która była zobowiązana „utrzymać je

²² Na wniosek dłużnika izba skarbową mogła przyznać z sum uzyskanych z zarządu przymusowego odpowiednie kwoty na utrzymanie dłużnika, jeżeli zajęte przedsiębiorstwo było jego jedynym źródłem utrzymania, a dłużnik wykazał się „niemożnością zarobkowania w zakresie posiadanych kwalifikacji”.

²³ Ministerstwo Skarbu podkreślało, że zarządca przymusowy obowiązany jest „prowadzić gospodarkę przedsiębiorstwa prawidłowo, oszczędnie i planowo”. Okólnik Ministerstwa Skarbu z 16 IV 1948 r. w sprawie wykładni postanowień dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych; Dz. Urz. MS 1948, nr 49, poz. 188.

²⁴ Do czasu ustanowienia zarządu przedsiębiorstwo mogło być unieruchomione (chyba, że owe unieruchomienie mogłoby spowodować znaczną szkodę dla interesu publicznego lub prywatnego). W tym przypadku urząd skarbowy mógł poruczyć tymczasowy zarząd przedsiębiorstwa dłużnikowi, którego czynności miały się ograniczyć do zakresu, jaki był „niezbędny do utrzymania przedsiębiorstwa w ruchu celem zapobieżenia grożącym szkodom”. W razie odmowy przyjęcia zarządu przez dłużnika urząd skarbowy miał poruczyć tymczasowy zarząd przedsiębiorstwa innej osobie.

w ruchu”. Umowa dzierżawy stawała się ważną po zatwierdzeniu jej przez izbę skarbową, a jeżeli okres dzierżawy miał przekraczać jeden rok – przez ministra skarbu.

W przypadku umorzenia egzekucji uprawnienia i zobowiązania powstałe w okresie trwania zarządu przymusowego przechodziły na dłużnika.

Owe uregulowania budziły zdecydowany sprzeciw Izby Przemysłowo-Handlowej w Katowicach. W swym stanowisku wobec projektu dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych podkreśliła w szczególności, iż „nie wydaje się jej możliwe”, aby poprzez odjęcie dłużnikowi zarządu przedsiębiorstwa i ustanowienie zarządu przymusowego nad przedsiębiorstwem można było szybciej i sprawniej wyegzekwować poszukiwane należności, aniżeli w wypadku gdyby dłużnik sam prowadził przedsiębiorstwo. Wskazywała, że dłużnik „ma interes w tym, żeby jak najrychlej spłacić dług”, w przeciwieństwie do zarządcy przymusowego, któremu „ze względu na własne wynagrodzenie” będzie bardziej zależało na przedłużeniu okresu sprawowania powierzonego mu zadania. Izba Przemysłowo-Handlowa w Katowicach utrzymywała także, iż „wydaje się niemożliwym”, aby poprzez wydzierżawienie przedsiębiorstwa osobie trzeciej, można przyczynić się do „rychlejszej” spłaty długu²⁵.

W 1948 r. Ministerstwo Skarbu zobowiązało urzędy skarbowe, aby w sytuacji, gdy (korzystając z prawa wglądu w gospodarkę zarządcy) stwierdzą, że zarządca nie wykonuje należycie swych obowiązków, prowadzi gospodarkę w sposób nie dający gwarancji pokrycia egzekwowanej należności, bądź przez niewłaściwe gospodarowanie pogarsza sytuację materialną przedsiębiorstwa poddanego zarządowi przymusowemu, występowały do władzy przemysłowej z wnioskiem o zmianę zarządcy²⁶.

²⁵ AAN MS, sygn. 709, s. 484.

²⁶ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 16 IV 1948 r. w sprawie wykładni postanowień dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych; Dz. Urz. MS 1948, nr 49, poz. 188.

Jeżeli „płynne” aktywa przedsiębiorstwa²⁷ nie wystarczały na zaspokojenie egzekwowanych przez urząd skarbowy orzeczonych prawomocnie należności, przypadających od dłużnika w związku z prowadzeniem przedsiębiorstwa, a wydzierżawienie lub zarząd przymusowy przedsiębiorstwa nie rokowały – według „słusznej” oceny urzędu skarbowego – ściągnięcia tych należności w ciągu dwóch lat²⁸, kupiec miał zostać uznany „za upadłego”. Do zgłoszenia wniosku do sądu o ogłoszenie upadłości uprawniony był wyłącznie urząd skarbowy przeprowadzający egzekucję. We wniosku należało uprawdopodobnić okoliczności uzasadniające uznanie kupca za upadłego²⁹.

²⁷ Chodziło tu o gotówkę, surowce, towary, oraz wierzytelności z terminem płatności nie dłuższym niż dziewięć miesięcy.

²⁸ W celu ustalenia stosunków majątkowych dłużnika był on zobowiązany przedstawić urzędowi skarbowemu (na żądanie) księgi handlowe oraz udzielić wszelkich potrzebnych wyjaśnień.

²⁹ Postępowanie upadłościowe prowadzone było przy zastosowaniu przepisów prawa upadłościowego, ze zmianami wynikającymi z dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych. W szczególności urząd skarbowy reprezentował w postępowaniu upadłościowym wszystkich wierzycieli, których należności były przez niego egzekwowane. Urząd skarbowy mógł (w terminie dwutygodniowym od dnia zawiadomienia o postanowieniu sprzedaży) przedstawić syndykowi nabywcę przedsiębiorstwa upadłego, któremu przysługiwał prawo pierwokupu. Nabywcą przedstawionym przez urząd skarbowy mogło być tylko: przedsiębiorstwo państwowe, przedsiębiorstwo związku samorządu terytorialnego, spółdzielnia wskazana przez związek rewizyjny spółdzielni. Na wniosek urzędu skarbowego sędziego – komisarz obowiązany był ustanowić radę wierzycieli, niezależnie od sumy wierzytelności, jaką urząd skarbowy reprezentował. Do rady wierzycieli powinien być powołany – jako jej członek – reprezentant urzędu skarbowego. W sprawie kontroli działalności syndyka i badania stanu funduszków masy upadłościowej, posiedzenie rady wierzycieli mógł zwołać członek rady, reprezentujący wierzytelność zgłoszoną przez urząd skarbowy, który wówczas przewodniczył posiedzeniu. Poza przypadkami przewidzianymi w prawie upadłościowym sędzia – komisarz obowiązany był zwołać zgromadzenie wierzycieli na wniosek członka rady wierzycieli, reprezentującego wierzytelność zgłoszoną przez urząd skarbowy. Na wniosek reprezentanta urzędu skarbowego sędzia – komisarz miał obowiązek wstrzymać uchwałę rady wierzycieli lub zgromadzenia wierzycieli, jeżeli – zdaniem reprezentanta urzędu skarbowego – naruszała interes Skarbu Państwa, bądź interes wierzyciela, którego należności były egzekwowane przez urząd skarbowy. W tym przypadku sędzia – komisarz miał obowiązek przedstawić sprawę (w ciągu trzech dni) do rozstrzygnięcia sądowi. Podkreślono też, że do zawarcia układu z wierzycielami potrzebna jest

Z kolei w przypadkach egzekucji z przedsiębiorstw nieutrzymujących stałych zakładów handlowych lub przemysłowych (handel rozwoźny, obnośny, jarmarczny, wędrowne rzemiosło itp.) organ egzekucyjny okazywał jego właścicielowi tytuł wykonawczy oraz zarządzenie egzekucyjne i wzywał go do uiszczenia egzekwowanej należności. W razie odmowy jej uiszczenia, organ egzekucyjny zajmował towar, będący przedmiotem handlu, oraz przystępował do natychmiastowej jego sprzedaży „z wolnej ręki w całości lub częściami”. Zastrzeżono zarazem, że towar może być sprzedany po cenie nie niższej niż 75% ceny rynkowej. niesprzedany w tym trybie towar powinien być dokładnie opisany, oszacowany i oddany do składnicy urzędu skarbowego, lub oddany pod dozór osobie trzeciej. Dalsze czynności egzekucyjne, co do zajętego towaru, miały przebiegać w trybie egzekucji z ruchomości. Owe rozwiązanie zostało przejęte z rozporządzenia Rady Ministrów z 25 VI 1932 r. o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych, w którym pojawiło się ono w 1945 r.³⁰

W dziale IV części II dekretu uregulowano egzekucję z pożytków i dochodów z nieruchomości przez zarząd przymusowy.

Podkreślono, że zarząd przymusowy można ustanowić nad nieruchomością, jeżeli zastosowanie przez urząd skarbowy innych środków egzekucyjnych, do których był uprawniony, nie odniosło skutku, a czysty dochód dwuletni z tej nieruchomości wystarczał na zaspokojenie należności egzekwowanej. Na decyzję urzędu skarbowego służyło zażalenie. Minister skarbu mógł przedłużyć okres trwania zarządu przymusowego, jeżeli przed upływem owego okresu okazało się, że dochód dwuletni nie wystarczy za zaspokojenie pretensji egzekwowanej³¹.

zgoda urzędu skarbowego, chyba że należności wierzycieli reprezentowanych przez urząd skarbowy znajdowały „całkowite zaspokojenie”.

³⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z 26 X 1945 r. o zmianie rozporządzenia Rady Ministrów z 25 VI 1932 r. o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych; Dz. U. 1945, nr 50, poz. 292.

³¹ Wnioski o przedłużenie dwuletniego okresu trwania zarządu przymusowego mogły być przedkładane Ministerstwu Skarbu wówczas, gdy zachodziły okoliczności przemawiające za tym, że przedłużenie go „na okres niezbyt odległy doprowadzi do zaspokojenia pełnej należności egzekwowanej”. Okólnik Ministerstwa Skarbu

Do ustanowienia zarządu przymusowego nad nieruchomością właściwy był urząd skarbowy, w którego okręgu była ona położona. Przed ustanowieniem zarządu przymusowego urząd skarbowy zobowiązany był wezwać dłużnika do uiszczenia wierzytelności egzekwowanej w ciągu dwóch tygodni, pod rygorem wyznaczenia zarządcy. Równocześnie z wysłaniem dłużnikowi wezwania urząd skarbowy przysyłał właściwemu sądowi wniosek o dokonanie w księdze wieczystej wpisu o ustanowienie zarządu przymusowego.

Wszelkie pożytki i dochody z nieruchomości objętej zarządem przymusowym były zajęte w stosunku do dłużnika, z chwilą doręczenia mu wezwania. Wskutek ustanowienia zarządu przymusowego dłużnikowi „odejmowano” zarząd i użytkowanie zajętej nieruchomości. Od chwili złożenia sądowi wniosku o dokonanie wpisu do księgi wieczystej o ustanowieniu zarządu przymusowego, dłużnik nie mógł zbyć, ani zastawiać nieruchomości oraz rzeczy będących jej przynależnością, jak też żadnych płodów i pożytków, czynszów i praw, które były objęte zajęciem.

Jako zarządcę urząd skarbowy ustanawiał osobę, która zgadzała się na przyjęcie zarządu i miała odpowiednie przygotowanie do należytego jego sprawowania³². Wyraźnie podkreślono, że w zakresie swych czynności zarządca powinien stosować się do poleceń urzędu skarbowego.

Po ustanowieniu zarządu zarządca zawiadamiał wskazane przez wierzyciela osoby, aby świadczenia, przypadające od nich tytułem dochodu z nieruchomości objętej zarządem przymusowym, tak zaległe jak i przyszłe, uiszczały do rąk zarządcy, oraz uprzedzał, że uiszczenie ich do rąk dłużnika nie będzie ważne w stosunku do wierzyciela.

Zarządca obowiązany był wykonywać czynności potrzebne do „podtrzymania prawidłowego gospodarstwa i korzystnego użytkowa-

z 16 IV 1948 r. w sprawie wykładni postanowień dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych; Dz. Urz. MS 1948, nr 49, poz. 188.

³² Osobę zarządcy nieruchomości ziemskiej urząd skarbowy ustanawiał po porozumieniu z właściwą powiatową władzą administracji ogólnej. Urząd skarbowy mógł z ważnych przyczyn „usunąć” zarządcę i ustanowić innego. Zastrzeżono też, że zarządcą nie może być osoba pozostająca w stosunku pokrewieństwa do dłużnika do trzeciego stopnia, albo powinowactwa do trzeciego stopnia.

nia” nieruchomości poddanej zarządowi przymusowemu. Miał prawo do pobierania (zamiast dłużnika) wszelkich pożytków i dochodów z nieruchomości, spieniężania zbędnych dla gospodarstwa pożytków, oraz prowadzenia spraw, które okazały się potrzebne przy sprawowaniu zarządu. Wyraźnie podkreślono, że zarządcy wolno zaciągać tylko takie zobowiązania, które mogą być zaspokojone z dochodów i są usprawiedliwione „zwykłym trybem gospodarowania”. Czynności wykraczające poza zwykły zarząd zarządca mógł wykonywać tylko za zgodą dłużnika, a w razie jej braku – za zezwoleniem urzędu skarbowego, który przed wydaniem decyzji miał obowiązek wysłuchać dłużnika i zarządcę, chyba że zwłoka groziłaby szkodą³³. Na decyzję urzędu skarbowego służyło zażalenie.

Zarządca zobowiązany był składać urzędowi skarbowemu kwartalne i roczne sprawozdania ze swoich czynności, jak również sprawozdania rachunkowe, „usprawiedliwione” dokumentami. Po zbadaniu sprawozdania zarządcy i po wysłuchaniu dłużnika i zarządcy urząd skarbowy zatwierdzał „pozycje rachunkowe”, które uznał za usprawiedliwione. Na decyzję urzędu skarbowego służyło zażalenie.

Jeżeli prowadzenie zarządu wymagało kosztów, na pokrycie których nie wystarczały dochody bieżące, wierzyciel – na wezwanie urzędu skarbowego, wystosowane na wniosek zarządcy – powinien złożyć zarządcy odpowiednią kwotę. Jeżeli wierzyciel nie zadośćuczynił temu wezwaniu, egzekucja podlegała umorzeniu.

Nadwyżkę dochodów pozostałą po pokryciu koniecznych wydatków³⁴ zarządca wpłacał do depozytu urzędu skarbowego, celem zaspokojenia egzekwowanych należności.

³³ Ministerstwo Skarbu doprecyzowało, że przy wydawaniu zezwolenia na wykonywanie przez zarządcę przymusowego czynności wykraczających poza zwykły zarząd, należy mieć na uwadze przede wszystkim przesłanki natury gospodarczej, a nadto, aby owe czynności pozostawały w związku z zarządem przymusowym i przyczyniły się do „szybszego pokrycia egzekwowanej należności”. Okólnik Ministerstwa Skarbu z 16 IV 1948 r. w sprawie wykładni postanowień dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych; Dz. Urz. MS 1948, nr 49, poz. 188.

³⁴ Artykuł 171 dekretu stanowił, iż z dochodów pokrywa zarządca bezpośrednio konieczne wydatki, połączone z zarządem, w następującej kolejności: 1) koszty egzekucyjne, a przede wszystkim koszty zarządu przymusowego, 2) należności pracowników zatrudnionych w nieruchomości, której zarząd dotyczył, 3) bieżące podat-

Zgłaszając swe uwagi do projektu dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych, Izba Przemysłowo-Handlowa w Katowicach podkreśliła potrzebę stosowania dotychczasowych przepisów, regulujących postępowanie upadłościowe i zarząd przymusowy nieruchomości, które i tak dawały uprzywilejowane stanowisko wierzytelnościom publiczno-prawnym w stosunku do wierzytelności prywatno-prawnych. Wskazywała w szczególności, że projektowane przepisy o zarządzie przymusowym nieruchomości okażą się „iluzoryczne” w sytuacji, gdy wierzyciel hipoteczny – w razie nieotrzymania odsetek – wystąpi o egzekucję z nieruchomości w drodze sądowej, która w razie zbiegu z egzekucją administracyjną, korzystała z przywileju pierwszeństwa³⁵.

Dekret (dział V części II) regulował także sposób postępowania w przypadkach zbiegu roszczeń Skarbu Państwa z roszczeniami innych wierzycieli do tego samego dłużnika, gdy ściągnięta suma nie wystarczała na zaspokojenie wszystkich wierzycieli. Wówczas organ egzekucyjny zarachowywał ściągniętą od dłużnika kwotę przede wszystkim na należności, którym służył przywilej pierwszeństwa zaspokojenia³⁶. Resztę zaś przeznaczano (proporcjonalnie) – na nieuprzywilejowane należności Skarbu Państwa oraz należności „innych”

ki i inne daniny publiczne należne z nieruchomości, której zarząd dotyczył, 4) bieżące należności instytucji ubezpieczeń społecznych, 5) należności z tytułu umów ubezpieczenia, które ponosić miał dłużnik, jeżeli dotyczyły nieruchomości poddanej zarządowi, 6) odsetki, raty amortyzacyjne, renty i inne powtarzające się należności z wierzytelności i praw hipotecznie zabezpieczonych, przypadające podczas zarządu przymusowego.

³⁵ AAN MS, sygn. 709, s. 486.

³⁶ Dokonując podziału sum uzyskanych przy zbiegu egzekucji, jeżeli nie wystarczały one na zaspokojenie roszczeń uprzywilejowanych, należało mieć na uwadze przepisy art. 25 dekretu z 16 V 1946 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz. U. 1946, nr 27, poz. 173), według których w razie zbiegu roszczeń z tytułu podatków państwowych i komunalnych mających jednakowy przywilej, zaspokojenie roszczeń następowało proporcjonalnie do wysokości należności państwowej i komunalnej. Zob. okólnik Ministerstwa Skarbu z 16 IV 1948 r. w sprawie wykładni postanowień dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych; Dz. Urz. MS 1948, nr 49, poz. 188.

wierzycieli (w kolejności zgłoszonych przezeń wniosków egzekucyjnych)³⁷.

Część III omawianego dekretu regulowała postępowanie zabezpieczające należności przed terminem jej płatności. Następowало ono na wniosek wierzyciela, w którym należało: 1) powołać przepisy prawne, na podstawie których służyło wierzycielowi prawo żądania zabezpieczenia, 2) podać i uprawdopodobnić okoliczności, które wskazywały na „niebezpieczeństwo w razie zwłoki”, 3) wskazać majątek, na którym należność miała być zabezpieczona. Do wniosku należało dołączyć tytuł wykonawczy. Wierzyciel mógł określić we wniosku wysokość oraz formę kaucji, przez złożenie której dłużnik uwalniał się od wykonania zabezpieczenia.

Na decyzję urzędu skarbowego zarządzającą lub odmawiającą przeprowadzenia lub uchylenia zabezpieczenia, służyło zażalenie.

Zabezpieczenie należności następowało przez: 1) zajęcie ruchomości, 2) wpis hipoteki przymusowej, 3) zakaz zbywania lub obciążania nieruchomości, które nie miały urządzonej księgi wieczystej (albo, których księga wieczysta zaginęła lub uległa zniszczeniu), 4) zajęcie wierzytelności lub innego prawa majątkowego.

Jeżeli w ciągu trzech miesięcy od dokonania zabezpieczenia lub od złożenia kaucji wierzyciel nie złożył wniosku o wszczęcie egzekucji, zabezpieczenie – na wniosek dłużnika – należało uchylić, a wpłaconą kaucję wydać.

Omawiany dekret szczegółowo uregulował także kwestię kosztów egzekucyjnych (opłaty i wydatki egzekucyjne). Ciążyły one – co do zasady – na dłużniku³⁸, podlegały przymusowemu ściągnięciu łącznie

³⁷ Jeżeli suma należności „innych” wierzycieli nie przekraczała jednej dziesiątej części sumy należności Skarbu Państwa, cała ściągnięta kwota miała być zarachowana na należności Skarbu Państwa.

³⁸ Wierzyciel ponosił koszty egzekucyjne (opłaty i wydatki egzekucyjne), jeżeli: 1) skierował do urzędu skarbowego wniosek o wszczęcie egzekucji należności, która przed wysłaniem wniosku została uiszczona, umorzona, odroczone lub rozłożona na raty, bądź też jeżeli uiszczenie, umorzenie, odroczenie lub rozłożenie na raty nastąpiło wprawdzie po wysłaniu wniosku egzekucyjnego, jednak wierzyciel w ciągu tygodnia od zajścia tych okoliczności nie nadesłał urzędowi skarbowemu zawiadomienia, 2) w ciągu roku po otrzymaniu odpisu protokołu, stwierdzającego bezskuteczność egzekucji administracyjnej przeciwko dłużnikowi z powodu braku mienia

z egzekwowaną należnością i przypadały władzy, która przeprowadzała egzekucję.

Należności z tytułu kosztów egzekucyjnych mogły być odraczane i rozkładane na raty (na okres do jednego roku). Mogły też być umorzone w przypadkach nieściągalności, oraz na uzasadnione podanie wierzyciela lub dłużnika, gdy za jego uwzględnieniem przemawiały „ważne” okoliczności.

Przedstawione rozwiązania dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych stanowiły poważne wzmocnienie zestawu instrumentów prawnych, którymi mogły się posługiwać urzędy skarbowe, w stosunku do dotychczasowych ich uprawnień, określonych przez rozporządzenie Rady Ministrów z 25 VI 1932 r. o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych. Budziły one zaniepokojenie i obawy podatników.

Przykładowo, Izby Przemysłowo-Handlowe w Katowicach oraz w Poznaniu, przedkładając (w maju 1946 r.) Ministerstwu Skarbu swe uwagi do projektu omawianego dekretu akcentowały m. in., że nowe rozwiązania w zakresie egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych w znacznym stopniu zwiększają uprawnienia oraz funkcje władz skarbowych, ułatwiają przeprowadzenie egzekucji, przy jednoczesnym ograniczeniu praw dłużnika i są „zbyt daleko idące”. Podkreślały w szczególności, że byłoby to zrozumiałe, gdyby odnosiły się one (w sprawach podatkowych, stanowiących największą pozycję wśród zobowiązań pieniężnych) do decyzji prawomocnych, oraz gdyby dotyczyły podatników opieszających, uchylających się od regulowania swych zobowiązań. Tymczasem w większości przypadków postępowanie egzekucyjne miało miejsce w odniesieniu do należności na podatek, ustalonych decyzjami incydentalnymi oraz głównymi, jeszcze nie ostatecznymi³⁹. Co prawda, na gruncie rozporządzenia Rady

podlegającego zajęciu, wierzyciel ponowił wniosek egzekucyjny lub zażądał ściągnięcia innych należności u tego dłużnika, a protokółarnie znowu stwierdzono bezskuteczność egzekucji administracyjnej z tego samego powodu. Wierzyciel ponosił wydatki egzekucyjne, jeżeli nie mogły być ściągnięte od dłużnika, oraz gdy związane były z przekazaniem wierzycielowi ściągniętej gotówki.

³⁹ W myśl art. 129 dekretu z 16 V 1946 r. o postępowaniu podatkowym decyzje władzy podatkowej dzieliły się na główne i incydentalne. Decyzją główną była de-

Ministrów z 25 VI 1932 r. o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych, wniesienie odwołania od decyzji urzędu skarbowego, czy zażalenia na decyzję organu egzekucyjnego, również nie miało – co do zasady – mocy wstrzymującej, ale już od 1944 r. – w przeciwieństwie do okresu przedwojennego – ustanowiono obowiązek wpłacania zaliczek miesięcznych na podatek obrotowy i dochodowy⁴⁰. Izby Przemysłowo-Handlowe w Katowicach oraz Poznaniu uskarżały się, że kwoty ustalonych zaliczek były często zmieniane przez urzędy skarbowe przy ustalaniu wymiarów ostatecznych, w drodze tzw. domiarów, w wysokości sięgającej niekiedy 100% – 300% zadeklarowanych kwot zaliczek⁴¹.

Zauważmy, że działo się to w sytuacji, gdy nie restytuowano przedwojennego sądownictwa administracyjnego i nie zrealizowano zapowiedzi Małej Konstytucji z 1947 r., że osobna ustawa ustali tryb i zakres działania organów właściwych do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji publicznej.

Izby Przemysłowo-Handlowe w Katowicach oraz w Poznaniu przestrzegały nadto, że owe zmiany doprowadzą do „zniszczenia warsztatów pracy” i przyniosą szkody nie tylko poszczególnym podatnikom, ale i Skarbowi Państwa. Podkreślały, iż w warunkach powojennego, powszechnego zubożenia podatników, należałoby poszukiwać rozwiązań idących w kierunku zapewnienia im „opieki i pomocy”, a nie ułatwiania likwidacji ich przedsiębiorstw. Akcentowały, że projektowane (a przyjęte w 1947 r.) rozwiązania nie zabezpieczają należyście przestrzegania zasady, że wszelka egzekucja winna być prowadzona tylko w granicach określonych koniecznością osiągnięcia jej ce-

cyzja, „która sprawę, będącą przedmiotem postępowania, załatwia co do jej istoty albo sprawę kończy w danej instancji”. Decyzją incydentalną była decyzja „rozstrzygająca inne kwestie, wynikające w toku postępowania”. Podkreślono zarazem, że „decyzja w sprawie zaliczki na podatek jest decyzją incydentalną”. Od decyzji głównej służyło odwołanie, zaś na decyzję incydentalną można było wnieść zażalenie. Z kolei art. 131 stanowił, iż „decyzja, od której nie służy odwołanie lub zażalenie jest ostateczna. Decyzja, której nie można zaskarżyć również do sądu administracyjnego, jest prawomocna”.

⁴⁰ Zob. A. Witkowski, *Podatki państwowe w Polsce w latach 1944-1950*, Przemysł 2005, s. 61, 68, 81, 95-96, 102-103, 117.

⁴¹ AAN MS, sygn. 709, s. 481.

lu, z uwzględnieniem dalekosiężnego interesu gospodarczego podatnika, a w szczególności zapewnienia mu dalszego prowadzenia warsztatu pracy⁴².

II

Zachowane materiały archiwalne z 1947 r. pozwalają na analizę czynności poborców skarbowych w IV kwartale tego roku. W owym czasie w okręgach wszystkich izb skarbowych zatrudnionych było 901 poborców skarbowych. Najwięcej z nich pracowało w okręgach Izb Skarbowych w Warszawie (102), Łodzi (91) i Wrocławiu (87), a najmniej w Olsztynie (18), Białymstoku (24) oraz Gdańsku (33). Przydzielono im do realizacji 893 235 tytułów wykonawczych, które dotyczyły 654 471 dłużników. Najwięcej tytułów wykonawczych otrzymali poborcy skarbowi w okręgach Izb Skarbowych w Warszawie (129 285), Lublinie (114 080) i Łodzi (94 432), a najmniej w Olsztynie (10 109), Białymstoku (16 453) i Bydgoszczy (20 373).

W IV kwartale 1947 r. poborcy skarbowi w całym kraju dokonali 781 186 czynności egzekucyjnych. Z tego 503 837 polegało na zajęciu ruchomości, bądź pobraniu zaległej należności. Nadto spisali oni 78 493 relacje o nieściągalności należności ze względu na „stan majątkowy dłużnika” oraz 190 962 relacje o niemożności dokonania egzekucji z „innych przyczyn”. Sprzedaż ruchomości w trybie licytacji (lub w inny sposób) miała miejsce w 2 433 przypadkach. Z kolei 5 461 czynności egzekucyjnych polegało na zwózce zajętych ruchomości do składnic. Aż 112 049 (13%) tytułów wykonawczych zwrócono wierzycielom „bez załatwienia”, ze względu na nieprawidłowości, którymi były obarczone.

Łączna kwota zaległych należności pobranych przez poborców skarbowych w IV kwartale 1947 r. wyniosła 1 160 632 zł, z czego 59% uzyskano w okręgach 5 Izb Skarbowych (w Katowicach, Krakowie, Łodzi, Poznaniu i Warszawie). Z kolei kwota wpływów z tytułu kosztów egzekucyjnych osiągnęła 62 689 zł (a koszty utrzymania poborców skarbowych wyniosły 35 464 zł)⁴³.

⁴² *Ibidem*, s. 494.

⁴³ AAN MS, sygn. 759, s. 292-293.

Analiza protokołów z kontroli działalności egzekucyjnej urzędów skarbowych, przeprowadzonej w 1947 r. przez inspektorów z Ministerstwa Skarbu, pozwala zauważyć, że:

- 1) powszechnym, niemal jedynym sposobem egzekucji, praktykowanym przez urzędy skarbowe, była egzekucja z ruchomości. Nadto, prowadzona była zwykle nie dość konsekwentnie. W szczególności ograniczała się do zajęcia ruchomości. Zwózki ruchomości miały miejsce niezmiernie rzadko (w większości okręgów stanowiły przeciętnie 1% tytułów wykonawczych przydzielonych do załatwienia), a licytacje były zwykle mocno opóźnione i często bezskuteczne. Zajęte ruchomości, „po dłuższej beczynności na odcinku zwózek, częstokroć bywały roztrwaniane”⁴⁴,
- 2) z reguły nie sięgano po pozostałe środki egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych, a jeśli już to posługiwano się nimi jako „straszakiem”, poprzestając tylko na doręczeniu pisma, co – jak podkreślało Ministerstwo Skarbu – kolidowało „z powagą władzy egzekucyjnej”, którą winna cechować stanowczość,
- 3) poborcy sporządzali – zdaniem Ministerstwa Skarbu – za dużo protokołów o niemożności dokonania egzekucji. Przykładowo, w okręgu Izby Skarbowej we Wrocławiu stanowiły one w 1947 r. 35% wszystkich przydzielonych im tytułów wykonawczych⁴⁵.

Ministerstwo Skarbu obwiniało za ten stan rzeczy izby i urzędy skarbowe, wskazując w szczególności na brak nadzoru nad działalnością poborców skarbowych. Podkreślało, że protokoły o niemożności dokonania egzekucji są najczęściej gołosłowne i lakoniczne, bez podpisów świadków i dokładnego opisu stanu majątkowego podatnika. Zdarzały się przypadki, że w następstwie czynności egzekucyjnych, prowadzonych z udziałem delegata izby skarbowej, ściągnięto należności, zaproponowane przez poborców do umorzenia⁴⁶. W okręgu Izby Skarbowej w Płocku miały miejsce przypadki przepisywania ta-

⁴⁴ AAN MS, sygn. 778, s. 85 (przykład z okręgu Izby Skarbowej w Gdańsku).

⁴⁵ AAN MS, sygn. 775, s. 447.

⁴⁶ AAN MS, sygn. 777, s. 168 (przykład z okręgu Izby Skarbowej w Kielcach).

kich protokołów, sporządzonych wcześniej przez innych poborców, bez udawania się do dłużnika (zmieniali jedynie daty)⁴⁷. Z drugiej strony trzeba odnotować przypadek zamordowania poborcy skarbowego, w trakcie czynności egzekucyjnych w domu podatnika w Łodzi⁴⁸.

Przypomnijmy, że w myśl postanowień dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych nie podlegała ograniczeniom egzekucja przeciwko zarządowi gminy miejskiej lub wiejskiej, za należności przypadające Skarbowi Państwa z tytułu nieprzekazania zainkasowanych podatków państwowych lub udziałów w podatkach samorządowych. W 1947 r. aparat pełnomocników rządowych do spraw podatku gruntowego⁴⁹ ujawnił liczne przypadki przetrzymywania i wydatkowania przez zarządy gmin – na własne potrzeby – kwot podatku gruntowego należnych Skarbowi Państwa (i innym podmiotom wskazanym w dekrete z 20 III 1946 r. o finansach komunalnych⁵⁰) zaniepokoiły Ministerstwo Administracji Publicznej. W październiku 1947 r. poinformowało ono⁵¹ wojewodów, prezydentów m.st. Warszawy i m.

⁴⁷ AAN MS, sygn. 776, s. 164.

⁴⁸ *Piekarz zabił sekwestratora*, „Głos Ludu” nr 139 z 22 V 1947 r.

⁴⁹ Zob. A. Witkowski, *Pozycja ustrojowa pełnomocników rządowych do spraw podatku gruntowego w Polsce (1947-1950)*, [w:] *W kregu historii i współczesności polskiego prawa. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi A. Korobowiczowi*, Lublin 2008, s. 313-336.

⁵⁰ Dz. U. 1946, Zgodnie z dekretem z 20 III 1946 r. o finansach komunalnych (Dz. U. 1946, nr 18, poz. 129) gminy wiejskie otrzymywały 35% uzyskanych wpływów z podatku gruntowego; reszta przypadała: 1) Państwu – 20% 2) powiatowemu związkowi samorządowemu – 35%, 3) wojewódzkiemu związkowi samorządowemu – 5%, 4) komunalnemu funduszowi pożyczkowo-zapomogowemu – 5%. W gminach miejskich 97% wpływów z podatku gruntowego przypadało miastu, a 3% ministrowi rolnictwa i reform rolnych na cele samorządu rolniczego. Nowelizacja dekretu z 20 III 1946 r. o finansach komunalnych (Dz. U. 1947, nr 32, poz. 138) zmieniła proporcje podziału wpływów z podatku gruntowego w gminach wiejskich. Od 1 I 1947 r. 25% owych wpływów przypadało Państwu, 25% – powiatowemu związkowi samorządowemu, 3% – wojewódzkiemu związkowi samorządowemu, 20% – Komunalnemu Funduszowi Pożyczkowo-Zapomogowemu, 2% – Związkowi Samopomocy Chłopskiej, a reszta – 25% – przypadała gminie.

⁵¹ Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z 24 X 1947 r. w sprawie gospodarki pieniężnej w gminach w związku ze zwiększonymi wpływami z podatku gruntowego; Dz. Urz. MAP 1947, nr 17, s. 2-3.

Łodzi, starostów, prezydentów miast, burmistrzów i wójtów m.in. o powzięciu wiadomości, iż wobec zwiększonych wpływów z podatku gruntowego, w kasach „niektórych” zarządów gmin (zwłaszcza wiejskich) bywają przetrzymywane „pokaźne” sumy, które następnie są używane na cele nieprzewidziane w budżetach. Ministerstwo Administracji Publicznej podkreśliło, że należne Skarbowi Państwa, Komunalnemu Funduszowi Pożyczkowo Zapomogowemu i Związkowi Samopomocy Chłopskiej udziały w podatku gruntowym powinny być – najpóźniej do dnia 10 następnego miesiąca po ich uzyskaniu – odprowadzane przez zarządy gminne do kas właściwych urzędów skarbowych (w tym terminie należało przekazywać także udziały wojewódzkiego i powiatowych związków samorządowych). Ministerstwo Administracji Publicznej nakazywało pociągać do odpowiedzialności służbowej winnych przekraczania tego terminu.

Zauważmy, że w 1947 r. w sektorze nieuspołecznionym było 360 200 podatników podatku obrotowego i dochodowego, których udział w dochodzie narodowym wynosił 44%⁵², a we wpływach z owych podatków – 56%. Wpływy z wszystkich podatków bezpośrednich pobieranych na rzecz Skarbu Państwa i opłaty skarbowej (od gospodarki uspołecznionej, nieuspołecznionej i ludności), w 1947 r. zamknęły się kwotą 78 400,1 mln zł, co stanowiło 151% kwoty zapisanej w budżecie na 1947 r.⁵³

III

Wydane w dniu 16 I 1947 r. (na podstawie art. 1 ust. 3 dekretu z 28 I 1947 r. o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych) rozporządzenie Rady Ministrów⁵⁴, poruczające organom wykonawczym gmin miejskich i wiejskich przymusowe ściąganie m.in. kar

⁵² Zob. J. Lubowicki, *Polityka podatkowa w Polsce Ludowej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego” 1962, nr 26, s. 7, 41.

⁵³ AAN MS, sygn. 1078, s. 10. Zob. załącznik do ustawy skarbowej z 1 VII 1947 r. na okres od 1 stycznia 1947 r. do 31 grudnia 1947 r.; Dz. U. 1947, nr 50, poz. 257.

⁵⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 I 1947 r. w sprawie poruczenia przymusowego ściągania niektórych rodzajów świadczeń pieniężnych organom wykonawczym gmin miejskich i wiejskich oraz wydziałom wykonawczym komisji uzdrowskowych; Dz. U. 1947, nr 21, poz. 85.

pieniężnych i grzywien nakładanych przez władze administracji ogólnej, nie wspominało o orzekanych przezeń równocześnie nawiązkach. W związku z tym wyłoniła się kwestia, czy egzekucja owych nawiązek należy do właściwości urzędów skarbowych, czy też do organów wykonawczych gmin miejskich i wiejskich. Uwidoczniła się ona zwłaszcza w zakresie przymusowego ściągania nawiązek orzekanych przez władze administracji ogólnej za naruszenie przepisów ustawy z 14 IV 1937 r. o szkodnictwie leśnym i polnym⁵⁵. W dniu 10 I 1948 r. Ministerstwo Skarbu, w porozumieniu z Ministerstwem Administracji Publicznej i Ministerstwem Ziem Odzyskanych wyjaśniło, że egzekucja nawiązek orzekanych z tytułu popełnienia przestępstw leśnych, należy do właściwych organów wykonawczych gmin miejskich i wiejskich. W uzasadnieniu Ministerstwo Skarbu podkreślało, iż orzeczenia karne za przestępstwa leśne obejmują zarówno grzywny jak i nawiązki z tytułu tego samego wykroczenia i są nakładane w tym samym postępowaniu karnym. Stąd byłoby „niecelowe, a nadto ze względów praktycznych niewskazane”, aby należności objęte jednym orzeczeniem były ściągane przez dwie różne władze egzekucyjne. Akcentowało także, iż skazani na zapłacenie grzywien i nawiązek za przestępstwa leśne rekrutują się przeważnie z ludności wiejskiej, a egzekucja administracyjna świadczeń pieniężnych od tych osób jest prowadzona z reguły przez zarządy gmin, a nie przez urzędy skarbowe. W tych warunkach egzekwowanie nawiązek przez organy wykonawcze gmin wiejskich i miejskich gwarantowało – zdaniem Ministerstwa Skarbu – szybszą i sprawniejszą realizację orzeczeń karnych i w konsekwencji „dodatnio” miało wpłynąć na podjętą akcję energicznego zwalczania przestępstw leśnych⁵⁶. O ile owe argumenty Ministerstwa Skarbu należy uznać za w pełni racjonalne, o tyle zastosowana forma prawna powierzenia organom wykonawczym gmin miejskich i wiejskich ściągania nawiązek, orzekanych przez władze administracji ogólnej (okólnik Ministerstwa Skarbu), była niewłaściwa.

⁵⁵ Dz. U. 1937, nr 30, poz. 224.

⁵⁶ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 10 I 1948 r. w sprawie właściwości władz egzekucyjnych do ściągania nawiązek, orzekanych przez władze administracji ogólnej; Dz. Urz. MS 1948, nr 2, poz. 6.

Z kolei Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej interweniowało u ministra skarbu, wobec odmowy urzędów skarbowych na terenie m. st. Warszawy wykonywania tytułów egzekucyjnych, wystawionych przez inspektorów pracy i zaopatrzonych w klauzulę wykonalności⁵⁷. W sierpniu 1948 r. Ministerstwo Skarbu wyjaśniło⁵⁸, że grzywny orzekane przez inspektorów pracy za naruszenie przepisów art. 31 rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z 14 VII 1927 r. o inspekcji pracy, w trybie postępowania karno-administracyjnego, podlegają egzekucji administracyjnej prowadzonej przez urzędy skarbowe. Ministerstwo Skarbu wskazało w szczególności, że wykonanie orzeczeń wydanych w trybie postępowania karno-administracyjnego następowało z zachowaniem przepisów rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z 22 III 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji⁵⁹. Podkreślało, że okoliczność, iż przepisy art. art. 24-43 owego rozporządzenia (dotyczące egzekucji świadczeń pieniężnych) zostały uchylone przepisami dekretu z 28 I 1947 r. o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych, nie odbiera grzywnom orzekanym przez inspektorów pracy przywileju egzekucji administracyjnej. Uchylne przepisy dotyczyły bowiem wyłącznie trybu postępowania w zakresie przymusowego ściągania świadczeń pieniężnych. Ponieważ Rada Ministrów nie poruciła przymusowego ściągania owych grzywien zastępczym władzom egzekucyjnym, należało ono więc do właściwości urzędów skarbowych.

Ministerstwo Skarbu zajęło analogiczne stanowisko wobec wątpliwości, co do egzekucji składek członkowskich na rzecz przymusowych zrzeczeń prywatnego przemysłu⁶⁰. Przypomniało podległym władzom, że na podstawie rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z 7 VI 1927 r.

⁵⁷ AAN MS, sygn. 796, s. 44-45.

⁵⁸ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 24 VIII 1948 r. w sprawie egzekucji administracyjnej grzywien orzekanych przez inspektorów pracy; Dz. Urz. MS 1948, nr 81, poz. 349.

⁵⁹ Dz. U. 1928, nr 36, poz. 342, zm. Dz. U. 1933, nr 84, poz. 624; Dz. U. 1934, nr 110, poz. 976; Dz. U. 1945, nr 50, poz. 284.

⁶⁰ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 22 IX 1948 r. w sprawie egzekucji składek członkowskich na rzecz przymusowych zrzeczeń prywatnego przemysłu; Dz. Urz. MS 1948, nr 87, poz. 371.

o prawie przemysłowym⁶¹ członkowie przymusowych zrzeszeń prywatnego przemysłu są obowiązani do uiszczania składek członkowskich, ustalonych statutem, w wysokości zatwierdzonej przez ministra przemysłu i handlu, pod rygorem ściągnięcia ich w drodze administracyjnej. Zaległym składkom członkowskim, przypadającym zrzeszeniom prywatnego przemysłu służył zatem przywilej egzekucji administracyjnej. Ponieważ Rada Ministrów nie poruciła przymusowego ściągania owych składek zastępczym władzom egzekucyjnym, przeto należało ono do właściwości urzędów skarbowych.

W związku z napływającymi zapytaniami, Ministerstwo Skarbu potwierdziło (we wrześniu 1948 r.) właściwość urzędów skarbowych również co do egzekucji administracyjnej należności z tytułu sprzedaży niektórych ruchomości opuszczonych i poniemieckich⁶². Nakazało urzędom skarbowym bezzwłocznie realizować wnioski urzędów likwidacyjnych o wszczęcie egzekucji owych należności⁶³.

W marcu 1948 r. Ministerstwo Skarbu zauważyło, że wiele urzędów skarbowych nie może w pełni rozwinąć swej działalności, na skutek braku składnic na zajęte w toku egzekucji ruchomości. Ten stan faktyczny dokumentowały sprawozdania niektórych izb skarbowych i relacje inspektorów Ministerstwa Skarbu. W związku z tym zobowiązało izby skarbowe do „dołożenia wszelkich starań”, aby zapewnić urzędom skarbowym składnice za zajęte ruchomości. W szczególności izby skarbowe miały nadesłać Ministerstwu Skarbu sprawozdania obejmujące wykazy urzędów skarbowych, które w ogóle nie posiadały składnic, bądź dysponowały składnicami nieodpowiednimi. W owych sprawozdaniach należało podać wnioski, co do sposobu załatwienia tej sprawy, biorąc pod uwagę w pierwszym rzędzie, czy

⁶¹ Dz. U. 1927, nr 53, poz. 468; zm. Dz. U. 1934, nr 40, poz. 350.

⁶² W trybie rozporządzenia prezesa Rady Ministrów z 11 VII 1946 r. wydanego w porozumieniu z ministrami ziem odzyskanych i skarbu w sprawie zbywania niektórych ruchomości opuszczonych i poniemieckich; Dz. U. 1946, nr 33, poz. 206, zmienionego rozporządzeniem prezesa Rady Ministrów z 16 XI 1946 r. wydanym w porozumieniu z ministrami ziem odzyskanych i skarbu; Dz. U. 1946, nr 70, poz. 383.

⁶³ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 17 IX 1948 r. w sprawie egzekucji administracyjnej należności z tytułu sprzedaży niektórych ruchomości opuszczonych i poniemieckich; Dz. Urz. MS 1948, nr 86, poz. 367.

w danej miejscowości istnieje możliwość uzyskania ich od związków samorządu terytorialnego. Ministerstwo Skarbu podkreśliło, że jeżeli miejscowe władze samorządowe nie mają możliwości dostarczenia odpowiedniego lokalu, należy wykorzystać obiekty państwowe, a w razie ich braku należy starać się o inne⁶⁴.

Przypomnijmy, że dekret o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych stanowił, iż egzekucja z ruchomości w przedsiębiorstwach państwowych (nie wyłączonych spod egzekucji administracyjnej) oraz w przedsiębiorstwach pozostających pod zarządem państwowym może być stosowana tylko w tych przypadkach, gdy dokonane zajęcie gotówki, bądź wypłat z kont bankowych nie doprowadziło do całkowitego pokrycia poszukiwanej należności. Szczególnie wyjątkowy charakter nadano egzekucji z ruchomości w przedsiębiorstwach państwowych podległych Ministerstwu Przemysłu i Handlu. Ministerstwo Skarbu w porozumieniu z Ministerstwem Przemysłu i Handlu oraz Ministerstwem Administracji Publicznej i Ministerstwem Ziem Odzyskanych zarządziło bowiem „zaniechać” jej stosowania i ograniczyć się do zajęcia wypłat z kont bankowych danego przedsiębiorstwa (lub zjednoczenia). Postanowiło jednocześnie, że gdyby zastosowanie tego środka egzekucyjnego nie doprowadziło do pokrycia poszukiwanej należności, władza egzekucyjna ma się zwrócić bezpośrednio do Ministerstwa Przemysłu i Handlu lub do Centralnego Zarządu Przemysłu bądź do Dyrekcji Przemysłu Miejsowego (zależnie od tego, której z tych władz przedsiębiorstwo podlegało), z żądaniem pokrycia egzekwowanych sum. W owym piśmie należało zastrzec, że w razie niezapłacenia należności w ciągu miesiąca, zastosowane będą dalsze środki egzekucyjne, w postaci zajęcia ruchomości przedsiębiorstwa⁶⁵.

Zachowane materiały archiwalne pozwalają na ocenę skali wysiłku władz skarbowych w zakresie egzekucji zaległości podatkowych w III

⁶⁴ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 20 III 1948 r. w sprawie składnic do przechowywania ruchomości, zajętych w drodze egzekucji; Dz. Urz. MS 1948, nr 33, poz. 119.

⁶⁵ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 26 IV 1948 r. w sprawie egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych przypadających od przedsiębiorstw podległych Ministerstwu Przemysłu i Handlu; Dz. Urz. MS 1948, nr 50, poz. 206.

kwartale 1948 r. W tym czasie zatrudnionych było 882 poborców skarbowych, którzy 51% czasu pracy spożytkowali na służbę zewnętrzną. Ministerstwo Skarbu z zadowoleniem odnotowało zmniejszenie, w stosunku do II kwartału 1948 r., do 12% czasu pracy poborców skarbowych, przeznaczonego na „inne” zajęcia służbowe. Poborcom skarbowym przekazano do realizacji 929 785 tytułów wykonawczych, z czego załatwili oni 814 799 (88%). Na 1 poborcę przypadły zatem 924 tytuły wykonawcze (najmniej w okręgach Izb Skarbowych w Białymstoku – 569, Wrocławiu – 571 i Szczecinie – 592). Załatwienie otrzymanych tytułów wykonawczych polegało na: 1) zajęciu ruchomości, bądź częściowym pobraniu egzekwowanej należności, z równoczesnym dokonaniem zajęcia ruchomości (68% tytułów wykonawczych), 2) spisaniu „relacji nieściągalności” ze względu na stan majątkowy (8%), 3) spisaniu „relacji o niemożności dokonania egzekucji z innych przyczyn” (22%), 4) zwózce zajętych ruchomości do składnic (1%), 5) sprzedaży ruchomości w drodze licytacji (0,3%).

Poborcy skarbowi ściągnęli 1 716 631 000 zł zaległości podatkowych. Wpływy te były wyższe, w porównaniu z II kwartałem 1948 r., o 216 000 000 zł. Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych wyniosły 87 000 000 zł i przewyższyły znacznie koszty utrzymania poborców skarbowych, które zamknęły się kwotą 38 000 000 zł.

W działach egzekucyjnych urzędów skarbowych zatrudnionych było w III kwartale 1948 r. 784 urzędników (najwięcej w okręgu Izby Skarbowej Warszawie – 94, a najmniej w okręgu Izby Skarbowej w Białymstoku – 14), którzy m.in. rozpisali 30 970 licytacji.

Oceniając akcję egzekucji należności Skarbu Państwa w III kwartale 1948 r. przez urzędy skarbowe, Ministerstwo Skarbu zauważyło poprawę, ale „tylko w nieznacznym stopniu”. Podkreślało, że urzędy skarbowe „w znikomym stopniu” korzystają z art. 82 dekretu z 28 I 1947 r. o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych, który uprawniał je, po pierwszej licytacji niedoszedłej do skutku, do zarządzenia sprzedaży zajętych ruchomości w inny sposób (nie wyłączając sprzedaży z wolnej ręki, sprzedaży w przedsiębiorstwie dłużnika, sprzedaży komisowej itp.), w innym miejscu niż tam, gdzie znajdowały się ruchomości, oraz przez inną osobę niż właściwy organ egzekucyjny. Przypomnijmy też, że zarządzając sprzedaż w tym trybie urzęd

skarbowy miał obowiązek oznaczyć cenę, poniżej której nie można było jej dokonać i termin jej zakończenia⁶⁶.

Izby skarbowe wielokrotnie napominały podległe urzędy skarbowe, że niewłaściwie redagują ogłoszenia prasowe o licytacjach. W szczególności podkreślały ich „rozwlekłość” (pociągającą za sobą niepotrzebne koszty), oraz wskazywały na błędy merytoryczne. Nagminność owych błędów zmusiła Izbę Skarbową w Szczecinie do dokonywania wstępnej cenzury treści ogłoszeń o licytacjach. Uzasadniając potrzebę owej kontroli posłużyła się przykładem ogłoszenia, zamieszczonego przez jeden z urzędów skarbowych, zapowiadającego „sprzedaż z licytacji z wolnej ręki”, będącego świadectwem nierozróżniania owych, odmiennych trybów sprzedaży zajętych ruchomości⁶⁷.

Przypomnijmy, że Izby Przemysłowo-Handlowe w Katowicach oraz w Poznaniu, przedkładając Ministerstwu Skarbu swe uwagi do projektu dekretu o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych, podkreślały w szczególności, że w większości przypadków postępowanie egzekucyjne ma miejsce w odniesieniu do należności na podatki ustalonych decyzjami incydentalnymi oraz głównymi, jeszcze nie ostatecznymi. Uskarżały się, że kwoty ustalonych zaliczek miesięcznych na podatki obrotowy i dochodowy były często zmieniane przez urzędy skarbowe przy ustalaniu wymiarów ostatecznych, w drodze tzw. domiarów, ściąganych w postępowaniu egzekucyjnym. Zjawisko to przybrało na sile zwłaszcza od 1948 r. Przeciętne w skali całego kraju (według stanu na 31 XII 1948 r.) kwoty wymiaru rocznego obciążenia jednego podatnika podatkiem obrotowym (85 720 zł) i podatkiem dochodowym (87 540 zł), znacznie przewyższyły (odpowiednio o 98% i 82%) sumy uiszczonych w 1947 r. zaliczek miesięcznych. Te bowiem ukształtowały się, w stosunku rocznym, przeciętnie na poziomie 43 340 zł (w podatku obrotowym) i 48 130 zł (w podatku dochodowym)⁶⁸. Owe różnice ilustrują skalę domiarów podatkowych dokonanych w 1948 r., wykorzystywanych jako narzędzie realizacji założeń polityki szybkiej likwidacji gospodarki nieuspołecznionej.

⁶⁶ AAN MS, sygn. 846, s. 9-13.

⁶⁷ AAN MS, sygn. 800, s. 31, 38.

⁶⁸ AAN MS, sygn. 774, s. 285-286, sygn. 779, s. 12.

Znaczna część owych domiarów była ściągana poprzez zastosowanie (bądź tylko samo zagrożenie użycia) środków egzekucyjnych przewidzianych w dekreście o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych.

W 1948 r. w sektorze nieuspołecznionym było 360 100 podatników podatków obrotowego i dochodowego⁶⁹, którzy mieli 46% udział we wpływach z owych podatków (151 636 378 000 zł)⁷⁰. Wpływy z wszystkich podatków bezpośrednich pobieranych na rzecz Skarbu Państwa i opłaty skarbowej (od gospodarki uspołecznionej, nieuspołecznionej i ludności) wyniosły w 1948 r. 172 757 732 000 zł, co stanowiło 220% wpływów osiągniętych w 1947 r., a 130% kwoty zapisanej w budżecie na 1948 r.⁷¹

Zaległości we wpływach z podatków obrotowego i dochodowego, na 31 XII 1948 r. zamknęły się kwotą 23 665 099 000 zł. Z tego 14 657 977 000 zł (62%) przypadało na sektor prywatny (5 850 209 000 zł w podatku obrotowym i 8 807 768 000 zł w podatku dochodowym)⁷².

IV

Uprzywilejowany tryb prowadzenia egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych przypadających od gminnych spółdzielni „Samopomoc Chłopska” zarządziło Ministerstwo Skarbu (w marcu 1949 r.) zaniepokojone, że władze podatkowe prowadzą ją „bez żadnych ograniczeń”. Zgadając się, że takie postępowanie jest zgodne z przepisami dekretu z 28 I 1947 r. o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych, Ministerstwo Skarbu podkreślało zarazem, iż bezwzględne stosowanie środków egzekucyjnych w stosunku do gminnych spółdzielni „Samopomoc Chłopska”, czy to w formie zajęcia ruchomości, czy też wierzytelności na kontach bankowych, mogłoby – w niektórych przypadkach – utrudnić działalność gospodarczą, bądź przyczynić się do ich

⁶⁹ Zob. J. Lubowicki, *op. cit.*, s. 41.

⁷⁰ Na podstawie danych z *Rocznika Statystycznego Finansów 1945-1967*, s. 43.

⁷¹ AP Rz IS, sygn. 93, s. 102-108. Zob. załącznik 1 do ustawy skarbowej z 30 XII 1947 r. na okres od 1 stycznia 1948 r. do 31 grudnia 1948 r.; Dz. U. 1948, nr 1, poz. 1.

⁷² AAN MS, sygn. 781, s. 48.

likwidacji. Ministerstwo Skarbu zarządziło zatem specjalny tryb egzekucji administracyjnej prowadzonej wobec spółdzielni „Samopomoc Chłopska”, z uwagi na ich „charakter” i postawione im zadania. W razie stwierdzenia, iż gminna spółdzielnia „Samopomoc Chłopska” zalega z zapłatą zobowiązań podatkowych, władza podatkowa miała bowiem przesłać powiatowemu związkowi spółdzielni „Samopomoc Chłopska” wykaz zaległości, z prośbą o spowodowanie ich zapłacenia, bądź o przedstawienie „realnego” planu likwidacji zaległości podatkowych, zastrzegając zarazem, że brak odpowiedzi w ciągu miesiąca spowoduje bezzwłoczne skierowanie egzekucji do dłużnej spółdzielni. Władze podatkowe miały rozpatrzyć nadesłane plany likwidacji zaległości podatkowych „w najkrótszym czasie” i wydać stosowną decyzję – w granicach posiadanych kompetencji – co do odroczenia lub rozłożenia na raty, bądź umorzenia zaległości⁷³. Jeżeli jednak gminna spół-

⁷³ Do odraczania i rozkładania na raty należności przypadających na rzecz związków samorządu terytorialnego, z tytułu zobowiązań podatkowych, właściwe były organy wykonawcze gmin wiejskich i miejskich oraz powiatowych i wojewódzkich związków samorządowych (każdy z tych organów w zakresie wymierzonych przez siebie podatków, opłat administracyjnych i specjalnych dopłat). Owe odroczenia i rozłożenia na raty mogły być udzielane najdłużej na okres jednego roku, licząc od terminu płatności zobowiązania podatkowego (zob. rozporządzenie ministrów administracji publicznej i ziem odzyskanych z 10 V 1947 r. wydane w porozumieniu z ministrem skarbu, w sprawie właściwości organów wykonawczych związków samorządu terytorialnego w zakresie odraczania i rozkładania na raty należności z tytułu zobowiązań podatkowych; Dz. U. 1947, nr 42, poz. 212). Z kolei art. 35 ust. 4 dekretu z 16 V 1946 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz. U. 1946, nr 27, poz. 173) stanowił, że uprawnienie do umarzania w całości lub części należności podatkowych na rzecz związku samorządu terytorialnego służy, w trybie nadzoru, organom wykonawczym właściwych rad narodowych. Niezależnie od owej ogólnej zasady dekret z 20 III 1946 r. o podatkach komunalnych ustanowił przepisy szczególne, dotyczące wyłączone podatku gruntowego (art. 12 ust. 1, 2 i 4), wedle których nadzwyczajne okoliczności istotnie osłabiające zdolność płatniczą podatnika (np. klęski żywiołowe, długotrwała choroba, nieszczęśliwy wypadek) mogły być podstawą do zmniejszenia podatku (przez władzę wymiarową z urzędu lub na wniosek podatnika), najwyżej o 50%. W wyjątkowych, gospodarczo uzasadnionych przypadkach mogło nastąpić całkowite zwolnienie z podatku. Nadto, dla gospodarstw rolnych, których przychodowość została obniżona przez doznane szkody z powodu działań wojennych oraz dla gospodarstw powstałych z przebudowy ustroju rolnego lub z osadnictwa, a jeszcze nie zagospodarowanych lub zagospodarowa-

dzielnia „Samopomoc Chłopska” nie dotrzymała warunków spłaty zaległości, władza podatkowa miała powiadomić o tym powiatowy związek spółdzielni „Samopomoc Chłopska”, oraz wdrożyć bezzwłocznie egzekucję przeciwko dłużnej spółdzielni, dokonując w pierwszej kolejności zajęcia gotówki lub wierzytelności, nie wyłączając wierzytelności na kontach bankowych. Gdy zastosowanie tych środków egzekucyjnych nie doprowadziło do zaspokojenia poszukiwanych należności, egzekucję należało skierować do ruchomości i prowadzić ją dalej na zasadach ogólnych⁷⁴.

Ministerstwo Skarbu ustanowiło też specjalny tryb egzekucyjnego zajmowania należności plantatorów za dostarczone cukrowni buraki. Było zaniepokojone, że władze egzekucyjne i zastępcze władze egzekucyjne dokonują zajęcia należności plantatorów za dostarczone cukrowniom buraki, co prawda zgodnie z przepisami dekretu z 28 I 1947 r. o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych, ale „nie stosując pod tym względem żadnych ograniczeń”. Podnosiło, że „bezwzględne” zajmowanie owych należności plantatorów mogłoby utrudnić przeprowadzenie akcji kontraktacji buraka cukrowego i spowodować zmniejszenie produkcji cukru. W porozumieniu z Ministerstwem Administracji Publicznej zwolniło zatem spod egzekucyjnego zajęcia zaliczki wypłacane na poczet należności przypadającej plantatorowi za buraki dostarczone w ciągu danej kampanii, oraz ograniczyło egzekucję w stosunku do reszty należności, wynikającej z ostatecznego rozliczenia z cukrownią, do wysokości 50% całkowitej należności, przypadającej plantatorowi w danej kampanii za dostarczone buraki. Ministerstwo Skarbu pisało też, że „niektóre” urzędy skarbowe i zarządy gmin zwracały się do cukrowni, by do czasu otrzymania od nich „za-

nych niedostatecznie, władze wymiarowe mogły – w latach 1946-1950 – (z urzędu lub na wniosek podatnika) zmniejszyć podatek „o stosowny procent”. Jeżeli jednak ogólna suma podatku w okręgu danej władzy wymiarowej miałaby ulec, z powodu zastosowania owych ulg, zmniejszeniu więcej niż o 20%, ulgi wymagały zatwierdzenia władzy odwoławczej. Zmniejszenie podatku mogło nastąpić także po wymiarze podatku, ale wtedy wymagało zgody władzy odwoławczej.

⁷⁴ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 31 III 1949 r. w sprawie egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych prowadzonej przeciwko gminnym spółdzielniom „Samopomoc Chłopska”; Dz. Urz. MS 1949, nr 12, poz. 63.

wiadomości o niezaleganiu z podatkami”, wstrzymywały wypłaty należności plantatorów za dostarczone buraki. Podkreślało, że tego rodzaju postępowanie nie znajduje uzasadnienia prawnego i w wielu przypadkach powoduje opóźnienie wypłaty należności ze szkodą dla plantatora, na którym nie ciąży zaległości podatkowe⁷⁵.

Należy zauważyć, że zarówno owe, uprzywilejowane tryby prowadzenia egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych przypadających od gminnych spółdzielni „Samopomoc Chłopska” oraz od plantatorów buraka cukrowego, zostały ustanowione w niewłaściwej formie prawnej.

W połowie 1949 r. Ministerstwo Skarbu, w trosce o wykonanie planu wpływów podatkowych poleciło dyrektorom izb skarbowych oraz naczelnikom urzędów skarbowych i rewizyjnych wzmoczyć akcją egzekucyjną należności podatkowych. Zachętą miała być kwota 5 000 000 zł, przeznaczona dla pracowników tych urzędów skarbowych, które wykonają wyznaczone normy ściągania należności podatkowych⁷⁶.

Z kolei Izba skarbową w Płocku uskarżała się ministrowi skarbu na niskie opłaty za czynności egzekucyjne, sprawiające że znaczna część podatników nie płaciła terminowo zaliczek miesięcznych na podatki obrotowy i dochodowy, wyczekując na przybycie poborcy skarbowego. Zjawisko to obejmowało w okręgach poszczególnych urzędów skarbowych od 30 do 50% podatników, głównie zamieszkujących w miejscowościach odległych od siedziby urzędu skarbowego, bądź pocztowego. Koszty dojazdu były bowiem wyższe od kwoty należnych dodatków za zwłokę i kosztów egzekucyjnych za pobranie całkowitej zaległości. Poborcy skarbowi zatrudniani byli zatem w znacznej mierze do poboru zaliczek, z uszczerbkiem dla właściwej egzekucji zaległości podatkowych⁷⁷.

Zdarzały się również sytuacje wprost przeciwne. Sporządzano i doręczano bowiem dłużnikom upomnienia egzekucyjne z wezwaniem do zapłaty drobnej, kilkuzłotowej zaległości. Koszty przymusowego ścیا-

⁷⁵ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 2 VI 1949 r. w sprawie egzekucyjnego zajmowania należności plantatorów za dostarczone cukrowni buraki; Dz. Urz. MS 1949, nr 20, poz. 132.

⁷⁶ AAN MS, sygn. 795, s. 211-212.

⁷⁷ AAN MS, sygn. 800, s. 63.

gnięcia takiej zaległości (nakład pracy związanej z wystawieniem, wysłaniem, ewidencjowaniem upomnienia, koszt druku itp.) były w takich wypadkach niewspółmiernie wysokie w stosunku do kwoty egzekwowanej. Ministerstwo Skarbu poleciło więc (w kwietniu 1949 r.⁷⁸), by nie sporządzać upomnień, jeżeli suma zaległości nie przekraczała 100 zł. Takie drobne należności należało ściągać przy sposobności egzekucji innych zaległości danego dłużnika, obejmując je łącznym upomnieniem i ewentualnym tytułem wykonawczym. Gdy dłużnik nie posiadał innych zaległości podatkowych (np. przestał być podatnikiem) drobne zaległości w „należności głównej” nie przekraczające kwoty 100 zł należało umarzać w trybie art. 35 dekretu o zobowiązaniach podatkowych⁷⁹.

W 1949 r. Ministerstwo Skarbu poinformowało o „bardzo licznych” przypadkach przetrzymywania przez zarządy gmin części wpływów podatku gruntowego, które zobowiązane były odprowadzić do urzędów skarbowych, i zużytkowania ich na własne cele. Przypomniało zarazem urzędom skarbowym, iż do ich obowiązków należy również „czuwanie” nad tym, aby zarządy gminne i miejskie prawidłowo i terminowo odprowadzały do urzędów skarbowych części wpływów z podatku gruntowego przypadające na rzecz Państwa, Samorządowego Funduszu Wyrównawczego i Związku Samopomocy Chłopskiej. Podkreślało w szczególności, iż referent samorządowy obowiązany jest sprawdzać bezzwłocznie w referacie likwidacyjnym, czy owa wpłata nastąpiła, po upływie terminu przewidzianego dla jej odprowadzenia. W razie niewykonania przez zarządy gminne obowiązku terminowego uiszczenia części wpływów podatku gruntowego, należało telefonicznie wezwać je do wpłaty należnej sumy. Gdyby owe wezwanie nie przyniosło skutku, referent samorządowy powinien

⁷⁸ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 11 IV 1949 r. w sprawie zaniechania przymusowego ściągnięcia drobnych zaległości podatkowych; Dz. Urz. MS 1949, nr 13, poz. 76.

⁷⁹ Upoważniał on ministra skarbu „w gospodarczo uzasadnionych lub zasługujących na szczególne uwzględnienie przypadkach” do umarzania w całości lub części należności z tytułu zobowiązań podatkowych, przypadających na rzecz Skarbu Państwa. Ministrowi skarbu służyło prawo przeniesienia owych uprawnień na podległe władze podatkowe, ale w drodze rozporządzenia.

– w porozumieniu z wydziałem powiatowym – ustalić wysokość kwoty podlegającej odprowadzeniu oraz sporządzić decyzję, na podstawie której referat likwidacyjny miał dokonać „przypisu” i wdrożyć postępowanie egzekucyjne w trybie dekretu z 28 I 1947 r. o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych⁸⁰.

Z danych obejmujących okres od 1 V do 31 VIII 1949 r. wynika, iż w okręgach wszystkich izb skarbowych zatrudnionych było 801 poborców skarbowych, którzy ściągnęli w tym czasie kwotę 2 670 334 000 zł zaległości podatkowych. Najwyższe kwoty zaległości podatkowych ściągnięto w okręgach Izb Skarbowych w Łodzi (481 631 000 zł), Warszawie (343 449 000 zł) i Katowicach (309 658 000 zł), a najniższe w Olsztynie (23 363 000 zł), Białymstoku (34 572 000 zł) i Płocku (65 752 000 zł)⁸¹.

Zaległości podatkowe stanowiły najpoważniejszą, traktowaną priorytetowo, pozycję wśród świadczeń pieniężnych podlegających przymusowemu ściągnięciu przez urzędy skarbowe w drodze egzekucji administracyjnej. Do działów egzekucyjnych urzędów skarbowych napływały tytuły wykonawcze również od innych władz i instytucji. Szczególnie duże zaległości pieniężne ciążyły na dłużnikach ZUS. Według danych z dnia 1 X 1949 r. opiewały one na 2 284 538 557 zł. Do końca 1949 r. ZUS przekazał urzędom skarbowym kolejne tytuły wykonawcze, na kwotę 2 653 997 011 zł. W okresie od 1 X do 31 XII 1949 r. urzędy skarbowe ściągnęły z tego kwotę 1 524 226 638 zł⁸².

W dniu 20 XII 1949 r. Ministerstwo Skarbu poinformowało izby i urzędy skarbowe, iż w świetle ustaleń jego organów inspekcyjnych, dotychczasowe osiągnięcia aparatu egzekucyjnego w zakresie realizacji wniosków egzekucyjnych nadsyłanych przez „obcych” wierzycieli „nie są zadowalające”. Zarzuciło urzędom skarbowym, że załatwianie ich traktują jako „czynności drugorzędne”. Stwierdziło bowiem, że nie przydzielają one organom egzekucyjnym tych wniosków natychmiast po ich otrzymaniu, lecz dopiero po upływie dłuższego czasu, dopro-

⁸⁰ Zob. okólnik Ministerstwa Skarbu z 30 VII 1949 r. w sprawie czuwania nad terminowym odprowadzaniem przez zarządy gmin części wpływów podatku gruntowego; Dz. Urz. MS 1949, nr 29, poz. 189.

⁸¹ AAN MS, sygn. 795, s. 360.

⁸² *Ibidem*, s. 228.

wadzając do narastania zaległości z tytułu świadczeń pieniężnych należnych różnym władzom i instytucjom. Poza ową opieszałością Ministerstwo Skarbu stwierdziło szereg innych niedociągnięć w traktowaniu wniosków egzekucyjnych nadsyłanych przez „obcych” wierzycieli. Najczęściej polegały one na: 1) zbyt ogólnikowym sporządzaniu protokołów o stanie majątkowym dłużników, 2) zwracaniu wniosków egzekucyjnych, „bez wykonania”, z powołaniem się na relacje organów egzekucyjnych, które nie dawały żadnych podstaw dla takich decyzji (np. „dłużnika nie zastano”, „mieszkanie zamknięte” itp.), 3) zwracaniu wniosków egzekucyjnych wierzycielom w przypadkach zmiany miejsca zamieszkania dłużnika (zamiast skierować je do właściwych urzędów skarbowych), 4) rozkładaniu na raty należności „obcych” wierzycieli, 5) zajmowaniu wierzytelności tylko w przypadkach, gdy wierzyciel o to wnosił, 6) nie realizowaniu wniosków wierzycieli o zastosowanie zarządu przymusowego, bez podania powodów ich niewykonania, 7) stosowaniu najczęściej tylko jednego środka egzekucyjnego, mimo iż zachodziły możliwości zastosowania kilku, co przyspieszyłoby ściąganie zaległości, 8) nie realizowaniu wniosków egzekucyjnych, gdy obowiązującym do zapłaty był związek samorządu terytorialnego. Ministerstwo Skarbu podkreśliło, iż taki stan rzeczy w zakresie realizacji wniosków egzekucyjnych nadsyłanych przez „obcych” wierzycieli „nie może być tolerowany”, gdyż stawia ich w trudnej sytuacji i uniemożliwia wykonanie planów finansowych⁸³.

Wpływy z podatków pobieranych na rzecz Skarbu Państwa i opłaty skarbowej wyniosły w 1949 r. 353 924 mln zł, w tym: 316 835 mln zł (89,5%) z podatków obrotowego i dochodowego (249 818 mln zł (79%) z gospodarki uspołecznionej i 67 017 mln zł (21%) z gospodarki nieuspołecznionej), 32 484 mln zł (9%) z podatku od wynagrodzeń, 405 mln (0,1%) z podatku od wzbogacenia wojennego, 4200 mln zł (1,1%) z opłat skarbowych i danin pokrewnych⁸⁴. Wpływy te stanowiły 107% kwoty zapisanej w budżecie na 1949 r.⁸⁵, pomimo że liczba

⁸³ AAN MS, sygn. 795, s. 221-222.

⁸⁴ *Rocznik Statystyczny Finansów 1945-1967*, op. cit., s. 43.

⁸⁵ Załącznik nr 1 do ustawy skarbowej z 30 III 1949 r. na rok 1949; Dz. U. 1949, nr 22, poz. 151.

podatników podatku obrotowego i dochodowego w gospodarce nie-
uspołecznionej zmniejszyła się, w stosunku do 1948 r. o 45 600, osią-
gając 314 500⁸⁶.

V

Likwidacja zaległości podatkowych przedsiębiorstw prowadzą-
cych detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych z wyszynkiem, na-
stępowała przy użyciu nie tylko środków egzekucyjnych przewidzia-
nych w dekrete o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych.
Detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych z wyszynkiem powierzono
Zarządowi Głównemu Związku Inwalidów Wojennych RP, który
zawierał umowy z poszczególnymi przedsiębiorcami o odpłatne wy-
konywanie zastępstwa w tym zakresie⁸⁷. W świetle zarządzenia mini-
stra skarbu z 29 XII 1949 r.⁸⁸ w sytuacji, gdy przedsiębiorca sprzeda-
ży napojów alkoholowych z wyszynkiem zalegał przez dwa miesiące
z zapłatą deklarowanych zaliczek na podatek obrotowy i dochodowy
oraz składek na Społeczny Fundusz Oszczędnościowy, a egzekucja
owych należności nie doprowadziła w tym terminie do zaspokojenia
pretensji Skarbu Państwa, bądź nie rokowała „pozytywnego” wyniku,
zaś podatnik nie uzyskał zezwolenia na ratalną spłatę zaległości, urząd
skarbowy zobowiązany był wezwać go do ich zapłacenia w ciągu
dwóch miesięcy, z zagrożeniem cofnięcia zezwolenia na wykonywa-
nie sprzedaży napojów alkoholowych w zastępstwie Związku Inwali-
dów Wojennych RP. Jeżeli zaległości nie zostały zapłacone w termi-
nie wskazanym w wezwaniu, bądź nie zostały rozłożone na raty, urząd
skarbowy zobowiązany był cofnąć „zatwierdzenie” na wykonywanie
przez dłużnika sprzedaży napojów alkoholowych z wyszynkiem w cha-
rakterze zastępcy Związku Inwalidów Wojennych. Pociągało to za so-
bą rozwiązanie (bez wypowiedzenia) umowy zawartej przez Związek
Inwalidów Wojennych z tym dłużnikiem o wykonywanie sprzedaży

⁸⁶ Zob. J. Lubowicki, *op. cit.*, s. 41.

⁸⁷ Zob. A. Witkowski, *Ochrona Skarbowa w Polsce*, Centrum Kształcenia Kadr
Skarbowości Ministerstwa Finansów 1998, s. 88.

⁸⁸ Okólnik Ministerstwa Skarbu z 29 XII 1949 r. w sprawie likwidacji zaległości
podatkowych detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych z wyszynkiem; Dz. Urz.
MS 1950, n 1, poz. 2.

napojów alkoholowych z wyszynkiem. W podobnym trybie urząd skarbowy miał postąpić wobec przedsiębiorców sprzedaży napojów alkoholowych z wyszynkiem, zalegających z zapłatą zobowiązań podatkowych i należności na rzecz SFO powstałych przed wejściem w życie omawianego zarządzenia (19 I 1950 r.), chociażby dłużnik nie zalegał z zapłatą bieżących należności. Wezwanie do zapłaty należności, z zagrożeniem cofnięcia „zatwierdzenia” dłużnika w charakterze zastępcy Związku Inwalidów Wojennych, urząd skarbowy miał wysłać po dniu 19 III 1950 r. Ministerstwo Skarbu podkreśliło zarazem, że „w razie uzasadnionej potrzeby” władze podatkowe mogą udzielać dłużnikom ulg w spłacie tych zaległości, w granicach posiadanych uprawnień. Przypomniało jednocześnie, że wspomniane wezwanie o zapłatę należności nie ma charakteru upomnienia przewidzianego w dekreście o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych. Doręczenie owego wezwania dłużnikowi nie stanowiło przeszkody do dalszego kontynuowania egzekucji należności nim objętych, nawet w owym okresie dwumiesięcznym, wyznaczonym w wezwaniu, chyba że dłużnik uzyskał odroczenie lub zezwolenie na ratalną spłatę zaległości.

Budżet na 1950 r. zakładał wpływy z podatków bezpośrednich opłaty skarbowej na poziomie 121% osiągniętych w 1949 r. Wyniki osiągnięte w I kwartale 1950 r. mocno zaniepokoiły Ministerstwo Finansów. Przykładowo Izba Skarbowa w Rzeszowie zrealizowała plan wpływów z gospodarki nieuspołecznionej na poziomie 57% w podatku obrotowym i 64% w podatku dochodowym. Na przełomie kwietnia i maja 1950 r. Ministerstwo Finansów wzmogło inspekcje okręgów poszczególnych izb skarbowych celem „zmobilizowania terenu” na rzecz wykonania wpływów podatkowych z gospodarki nieuspołecznionej. Temu samemu celowi poświęcone były narady w izbach skarbowych, z udziałem wiceministra finansów. Wśród podnoszonych niedomagań i niedociągnięć urzędów skarbowych, które były – zdaniem Ministerstwa Finansów – przyczyną niewykonania planu wpływów podatkowych znalazł się zarzut ich opieszałości w zakresie egzekucji zaległości podatkowych⁸⁹.

⁸⁹ Inne przyczyny tego stanu rzeczy polegały – zdaniem Ministerstwa Skarbu – na: 1) niemal zupełnym zaniechaniu ustalania podstawy opodatkowania w podatku

VI

Przedstawione regulacje prawne określające egzekucję administracyjną świadczeń pieniężnych w latach 1947-1950 stosowane były najczęściej wobec podatników z sektora gospodarki nieuspołecznionej. Ministerstwo Skarbu wywierało nieustannie olbrzymią presję na izby skarbowe, urzędy skarbowe i rewizyjne w kierunku zapewnienia terminowej realizacji wpływów podatkowych, które kolejne budżety przewidywały w kwotach radykalnie większych. Nie zmniejszało jej mimo, iż uzyskiwane corocznie wpływy podatkowe przekraczały kwoty zapisane w ustawach skarbowych.

Rozwiązania przyjęte w dekreście o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych należały do zestawu najważniejszych instrumentów wykorzystywanych do zapewnienia realizacji funkcji, które postawiono systemowi podatków państwowych, obciążających podmioty gospodarki nieuspołecznionej. W ewolucji systemu podatków państwowych w Polsce, w latach 1944-1950, wyodrębniają się wyraźnie trzy okresy. Pierwszy, do końca 1945 r., charakteryzuje wykorzystanie ustawodawstwa przedwojennego (doraźne zmiany miały niemal

dochodowym w trybie art. 119 dekretu z 16 V 1946 r. o postępowaniu podatkowym. Przypomnijmy, że uprawniał on władzę podatkową, w razie braku danych niezbędnych do ustalenia rzeczywistej wysokości dochodu, do ustalenia go na podstawie znamion zewnętrznych, świadczących o wydatkach domowych i osobistych podatnika oraz o jego ogólnym położeniu ekonomicznym, 2) długim, opieszałym i liberalnym rozstrzygnięciu spraw o występki skarbowe polegające na naruszeniu przepisów o podatkach pobieranych na rzecz Skarbu Państwa. Akcentowano też brak należytej współpracy urzędów skarbowych z organami Ochrony Skarbowej, powołanej do wykrywania i prowadzenia dochodzeń w sprawach o przestępstwa skarbowe, 3) mało wnikliwym badaniu, czy wręcz zupełnie bezkrytycznym akceptowaniu wysokości podstaw opodatkowania, wykazywanych przez podatników, 4) niedokładnych i za rzadko przeprowadzanych kontrolach ksiąg handlowych, uproszczonych i podatkowych oraz lustracjach przedsiębiorstw. AAN MS, sygn. 793, s. 14-235. W II połowie 1950 r., a więc już po likwidacji izb i urzędów skarbowych, nie wyrównano niedoborów we wpływach podatkowych z gospodarki nieuspołecznionej, powstałych w I kwartale 1950 r. W zakresie podatków obrotowego i dochodowego osiągnięto 81% kwoty zapisanej w budżecie na 1950 r. Natomiast łączna kwota wpływów z omawianych podatków z gospodarki nieuspołecznionej i uspołecznionej wyniosła 135% widniejącej w budżecie na 1950 r. Zob. załącznik do ustawy skarbowej z 7 III 1950 r. na 1950 r.; Dz. U. 1950, nr 16, poz. 138.

wyłącznie charakter fiskalny) i jednolita dla wszystkich podmiotów gospodarczych wysokość obciążenia. Drugi okres obejmuje lata 1946-1947. W miejsce uchylonych przedwojennych ustaw podatkowych przyjęto nowe, które zarysowują już wielosektorowość gospodarki. Widoczne są bowiem pierwsze objawy odrębnych zasad opodatkowania gospodarki uspołecznionej i prywatnej. Wysokość obciążenia sektora prywatnego kształtowała się na poziomie „nie odbiegającym od przeciętnego”⁹⁰, a różnice w potraktowaniu podatników słabszych i silniejszych gospodarczo, opierały się wyłącznie na ich fiskalnej zdolności płatniczej. Jak pisze J. Lubowicki, „System ten ani w całości nie utrudniał istnienia sektora prywatnego, ani w poszczególnych przepisach nie traktował podatników różnie, zależnie od ich przynależności do różnych grup tego samego odcinka. Dlatego system podatkowy obowiązujący do roku 1948 nie był systemem klasowym i nie zakładał, że ma służyć przebudowie struktury społeczno-gospodarczej w kierunku socjalizmu”⁹¹. Trzeci okres zaczyna się od 1948 r. Przyjęty wtedy i rozwijany w następnych latach system podatkowy eksponował już silnie podwójną rolę podatków: fiskalną i społeczną. Zakładał wykorzystanie podatków jako instrumentu ograniczania i likwidowania działalności gospodarczej sektora nieuspołecznionego, na rzecz kolektywnych form gospodarowania, bez względu na następstwa dla gospodarki kraju⁹².

Tempo wypierania sektora prywatnego z życia gospodarczego kraju ilustruje referat H. Minca, wygłoszony w 1951 r. na VI plenum KC PZPR, w którym czytamy m.in., że „Udział gospodarki socjalistycznej w ogólnej wartości produkcji przemysłu i rzemiosła wynosił w 1946 r. – 79%, w 1949 r. – około 89%, a w 1950 r. – około 94%. Udział gospodarki socjalistycznej w ogólnych obrotach handlu na szczeblu detalu wyniósł w 1946 r. – 22%, w 1949 r. – 55%, a w 1950 r. – około

⁹⁰ J. Lubowicki, *op. cit.*, s. 17.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² Od 1957 r. wysokość obciążenia i praktyka wymiarowa realizowały już politykę podatkową wspierającą produkcję rolną niezależnie od wielkości gospodarstw oraz wytwórczość i usługi rzemieślnicze. *Tamże*, s. 23, 34-35. Zob. też R. Mastalski, *Ustalanie podstawy wymiaru w polskim postępowaniu podatkowym*, Wrocław 1973, s. 5-7.

80% (...). Udział gospodarki socjalistycznej w tworzeniu dochodu narodowego wynosił w 1946 r. – 45 %, w 1949 r. – 64%, zaś w 1950 r. – około 80%⁹³. Udział dochodów z gospodarki nieuspołecznionej poza rolnictwem w dochodach budżetu państwowego wynosił w 1947 r. – 20,5%, w 1948 r. – 14%, w 1949 r. – 10%, a w 1950 r. – 7,1%⁹⁴.

ABSTRACT

From research over executory proceedings of revenue authorities in years 1947-1950

On 28.01.1947 a decree on administrative execution of pecuniary performance, which repealed force of binding act of 10.03.1932 on taking over of administrative execution by the revenue authorities and on executory proceedings of the revenue authorities. The decree upheld previous solution that basically the revenue offices (liquidated by act of 20.03.1950 on territorial organs of uniform state authority) are adequate to compulsory collecting of pecuniary performance, which can be collected on grounds of binding provisions in the administrative course).

Execution in the administrative course was permissible: 1) from real estate, 2) from pecuniary claims and other property laws, 3) from profits and incomes from real property, by receivership, 4) from enterprises, by seizure, receivership and leasing of the enterprise. At the same time it was underlined that court execution can be initiated only when executive means carried out in the administrative proved to be unsatisfactory. It should be noted that this set of the executory means was much wider than the provided by the previously binding pre-war legislation.

⁹³ H. Minc, *Zadania gospodarcze na 1951 r.*, „Nowe Drogi” 1951, nr 1, s. 51-52. W latach 1947-1949 zlikwidowano 66% prywatnych hurtowni i 42% placówek detalicznych. W wyniku tak poważnej redukcji prywatnych jednostek handlowych, przy niedostatecznej ilości placówek uspołecznionych pojawiły się zjawiska „pustyń handlowych”. Zob. J. Skodlarski, *Zarys historii gospodarczej Polski*, Warszawa 2000, s. 376; J. Kaliński, *Bitwa o handel*, [w:] *Gospodarka Polski Ludowej 1944-1955*, Warszawa 1974, s. 179.

⁹⁴ Zob. I. Bolkowiak, *Polityka finansowa w stosunku do gospodarki nieuspołecznionej i ludności w okresie wstępnego uprzemysłowienia w Polsce*, Warszawa 1978, s. 375.

The presented legal regulations determining the administrative execution of pecuniary performance in years 1947-1950 were used most often against taxpayers from the sector of the private economy. The Ministry of Treasury brought continuously great pressure on revenue chambers, revenue offices and revisory offices in direction of ensuring punctual realisation of proceeds from tax, which consecutive budgets anticipated in amounts radically larger. It was not decreased despite the fact that proceeds from tax obtained each year exceeded sums recorded in the Financial Statutes. Solutions approved in the decree on the administrative execution of pecuniary performance belonged to a set of the most important tools used to ensure realisation of functions which were posed to the state tax system, burdening subjects of the private economy. It assumed use of taxes as an instrument of limitation and liquidation of economic performance of the private sector on behalf of collective forms of management without regard to consequences for the national economy.