

**MARZANNA BRYLEW**

## **Marszałek województwa jako wierzyciel i organ egzekucyjny należności pieniężnych**

Organem egzekucyjnym należności i opłat związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji od 1 stycznia 2011 r. jest marszałek województwa. Na mocy ustawy z dnia 25 września 2015 roku o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>1</sup>, marszałek województwa od 23 listopada 2015 r. uzyskał także status wierzyciela. Z tym dniem ustawodawca zakończył kilkuletnie spory kompetencyjne istniejące pomiędzy starostami a marszałkami województw w związku z brakiem regulacji prawnej, która w sposób jednoznaczny wskazywałaby organ uprawniony do dochodzenia bieżących oraz zaległych należności i opłat rocznych związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji.

Aby wskazać źródło sporu należy odnieść się do ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>2</sup>, która weszła w życie 25 marca 1995 r. Ustawa ta uregulowała zasady ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji i poprawiania wartości użytkowej gruntów oraz stanowiła próbę wypracowania ugody pomiędzy potrzebami przemysłu i budownictwa mieszkaniowego a wymogami gospodarki rolnej i ochrony środowiska<sup>3</sup>.

Zgodnie z założeniami ustawy ochrona gruntów rolnych polega na: ograniczeniu przeznaczenia ich na cele nierolnicze lub nieleśne; zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów rolnych oraz szkodom w produkcji rolniczej, powstającym wskutek działalności nierolniczej; rekultywacji i zagospodarowaniu gruntów na cele rolnicze oraz zachowaniu torfowisk i oczek wodnych jako naturalnych zbiorników wodnych.

Do 31 grudnia 2010 r. dochody związane z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji gromadzone były na państwowym funduszu celowym nazwanym Funduszem Ochrony Gruntów Rolnych (art.23 u.o.g.r.l.). Fundusz ten dzielił się na

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1695.

<sup>2</sup> Dz.U. z 1995 r. Nr 16, poz. 78 z późn. zm. (dalej: u.o.g.r.l.).

<sup>3</sup> J. Bieluk, D. Łobos-Kotowska, *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych: komentarz*, Warszawa 2015, s. VII.

dwa fundusze – centralny i terenowy. Środkami funduszu centralnego dysponował Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, natomiast dysponentem funduszu terenowego był wojewoda (art. 24 u.o.g.r.l.). Na dochody funduszu związane z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych składały się: należności, opłaty roczne, opłaty z tytułu niewykonania obowiązku zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby, a także opłaty oraz należności i opłaty roczne podwyższone wymienione w art. 28 ust. 1–3 u.o.g.r.l. Dochodami mogły być również darowizny i inne wpływy pieniężne.

Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych został zlikwidowany 1 stycznia 2011 r. Zgodnie ze zmianą należności i opłaty związane z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych ustalonych decyzjami starostów stały się dochodami budżetu województwa, które są gromadzone przez zarząd województwa na wyodrębnionym rachunku bankowym<sup>4</sup>.

Zgodnie z dyspozycją art. 5 u.o.g.r.l. właściwym w sprawach ochrony gruntów rolnych jest starosta<sup>5</sup>, a gruntów leśnych – dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, z wyjątkiem obszarów parków narodowych, gdzie właściwym jest dyrektor parku. Zadania starosty, o których mowa w ustawie, są zadaniami z zakresu administracji rządowej, a zadania marszałka województwa<sup>6</sup> (o których mowa w art. 7 ust. 2 i 4, w art. 22c oraz w art. 26 ust. 1 u.o.g.r.l.), które były dotychczas realizowane przez Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych, są zadaniami własnymi z zakresu administracji rządowej samorządu województwa.

---

<sup>4</sup> Na podstawie art. 23 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych* (Dz.U. Nr 157, poz. 1241) uchylono Rozdział 6, który dotyczył *Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych*, natomiast na podstawie art. 23 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych* (Dz.U. Nr 157, poz. 1241) dodano Rozdział 5a *Dochody związane z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych*.

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 26 ust. 1 i 2; art. 34 ust. 1; art. 35 ust. 2 oraz 38 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o *samorządzie gminnym* (Dz.U. z 2015 r., poz. 1445 tekst jednolity) starosta wchodzący w skład zarządu powiatu (organu wykonawczego powiatu) pełni funkcję przewodniczącego tego zarządu, posiada też kompetencje do organizacji pracy zarządu powiatu i starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz. Jest również kierownikiem starostwa powiatowego uprawnionym do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu, chyba że przepisy szczególne przewidują wydawanie decyzji przez zarząd powiatu.

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 31 ust. 1 i 2; art. 43 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o *samorządzie województwa* (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 1445) marszałek województwa wchodzący w skład zarządu województwa (organu wykonawczego województwa) pełni funkcję przewodniczącego tego zarządu, posiada też kompetencje do organizacji pracy zarządu województwa i urzędu marszałkowskiego, kieruje bieżącymi sprawami województwa oraz reprezentuje województwo na zewnątrz. Jest również kierownikiem urzędu marszałkowskiego uprawnionym do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości województwa, chyba że przepisy szczególne przewidują wydawanie decyzji przez zarząd województwa.

W pierwotnym brzmieniu ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów leśnych i rolnych brak było jednoznacznych regulacji prawnych wskazujących właściwy organ egzekucyjny uprawniony do windykacji zaległych należności za zobowiązania z tytułu dochodów związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji. W akcie tym jedynie w art. 30 ustawodawca sprecyzował, iż w przypadku niewykonania obowiązków określonych w ustawie stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>7</sup>. W związku z tym na podstawie art. 5 ust. 6 pkt 7 ustawy o urzędach i izbach skarbowych<sup>8</sup> do 2013 r. egzekucję należności i opłat z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji prowadzili właścivi miejscowo naczelnicy urzędów skarbowych, a wierzycielem tych należności na podstawie art. 11 w związku z art. 5 u.o.g.r.l. był starosta, który wydawał decyzje o wyłączeniu z produkcji rolnej użytków rolnych.

W związku ze zmianą ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów leśnych i rolnych<sup>9</sup>, polegającą na likwidacji Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych i przekazaniu dochodów związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji do budżetu województwa, od 1 stycznia 2011 r. w znacznej części województw odsetki bankowe i odsetki z tytułu nieterminowych wpłat należności i opłat rocznych z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji przekazywane były na rachunek budżetu samorządu województwa, zamiast na wyodrębniony rachunek bankowy, o którym mowa w art. 22b ust. 2 u.o.g.r.l. Tym samym dochody roczne z opłat związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji zmniejszyły się w niektórych województwach nawet o kwotę ok. 120 tys. zł<sup>10</sup>. Zaczęły się także spory kompetencyjne pomiędzy starostami a marszałkami województw w związku z brakiem precyzyjnej regulacji prawnej, która w sposób jednoznaczny wskazywałaby organ właściwy do windykacji zaległych i bieżących należności i opłat rocznych związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji<sup>11</sup>.

Również niejednolita linia orzecznicza sądów administracyjnych w kwestii ustalenia właściwego organu egzekucyjnego oraz wierzyciela należności i opłat

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 1619 z póź. zm.). Ustawa ta określa sposób postępowania wierzycieli w przypadkach uchylania się zobowiązanych od wykonania ciężących na nich obowiązków oraz prowadzone przez organy egzekucyjne postępowanie i stosowane przez nie środki przymusu służące doprowadzeniu do wykonania lub zabezpieczenia wykonania obowiązków.

<sup>8</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 578.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1241).

<sup>10</sup> Druk nr 688, [www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=688](http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=688) [dostęp 12.11.2015].

<sup>11</sup> W czterech województwach w kraju (dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, mazowieckie i opolskie) windykację opłat związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji prowadzili starostowie, natomiast w pozostałych województwach windykację wspomnianych należności i opłat prowadziły samorządy województw, *Ibidem*.

rocznych związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji przyczyniła się do różnych interpretacji i stanowisk prezentowanych przez marszałków i starostów<sup>12</sup>.

Na wniosek grupy posłów VII kadencji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, których intencją było jednoznaczne doprecyzowanie i ujednoczenie przepisów, że to marszałek województwa, a nie jak dotychczas starosta, ma prowadzić windykację ustalonych decyzjami starostów należności i opłat z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji (ponieważ wspomniane należności i opłaty stanowią dochód budżetu województwa, a nie budżet starosty), wprowadzono w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów leśnych i rolnych kolejne zmiany<sup>13</sup>.

Na mocy art. 1 pkt 2 lit. a i lit. b ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>14</sup>, która weszła w życie 26 maja 2013 r., rozstrzygnięto, że dochodami budżetu województwa związanymi z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych są także odsetki od wskazanych w art. 22b ust. 1 ustawy należności i opłat, oraz doprecyzowano, iż zgodnie z art. 22b ust. 3 i 4 u.o.g.r.l.<sup>15</sup> dochody budżetu województwa związane z wyłączeniem produkcji gruntów rolnych są niepodatkowymi należnościami budżetowymi o charakterze publicznoprawnym w rozumieniu ustawy o finansach publicznych<sup>16</sup>. Natomiast marszałek województwa został wskazany przez ustawodawcę organem egzekucyjnym uprawnionym do egzekucji należności za zobowiązania z tytułu dochodów związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji.

Wprowadzona w art. 22b ust. 4 u.o.g.r.l. zmiana nie rozwiązała istniejącego problemu, kto jest wierzycielem tych opłat, natomiast wprowadziła nowy organ egzekucyjny uprawniony do prowadzenia egzekucji administracyjnej o charakterze pieniężnym – marszałka województwa, który uzyskał nowe kompetencje w postaci prawa do windykacji należności za zobowiązania z tytułu dochodów związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji. W znowelizowanej ustawie wierzyciel należności i opłat z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji nie został przez ustawodawcę jednoznacznie zdefiniowany i wskazany. Taki stan prawny doprowadził do dalszych rozbieżności interpretacyjnych, co w praktyce oznaczało, że w kilku województwach uważano, iż organem właściwym zarówno do docho-

<sup>12</sup> Postanowienie NSA w Warszawie z 30.12.2009 roku II OW 76/09; Wyrok WSA w Poznaniu z 4.12.2012 roku III SA/Po 804/12; Postanowienie NSA w Warszawie z 23.04.2014 roku II OW 189/13; Wyrok NSA w Warszawie z 22.05.2013 roku II OSK 204/12.

<sup>13</sup> Druk nr 3773, [www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=B18037DA3EDE4DA4C1257E97003411CF](http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=B18037DA3EDE4DA4C1257E97003411CF) [dostęp 12.11.2015].

<sup>14</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 503.

<sup>15</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 909.

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 60 ust. 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych środkami publicznymi stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym są dochody pobierane przez państwowe i samorządowe jednostki budżetowe na podstawie odrębnych ustaw.

dzenia, jak i egzekucji zaległych należności i opłat jest marszałek, a w kilku innych za organ właściwy do dochodzenia należności i opłat uważano starostę, zaś marszałka województwa za organ uprawniony do egzekucji zaległości<sup>17</sup>.

Problem wynikał z tego, że starostowie na podstawie art. 11 w związku z art. 5 ust. 1 u.o.g.r.l. byli w sprawach ochrony gruntów rolnych organami właściwymi do wydania decyzji o wyłączeniu z produkcji rolnej użytków rolnych. Osoba, która uzyskiwała zezwolenie na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji obowiązana była uiścić należność i opłaty roczne (art. 12. ust. 1 u.o.g.r.l.) na konto urzędu marszałkowskiego. Należności te stanowiły dochód budżetu województwa.

Nowelizacja ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>18</sup>, w wyniku której marszałek województwa uzyskał kompetencje organu egzekucyjnego, spowodowała, że marszałkowie uznali, iż to starostowie pełnią funkcję wierzyciela i w konsekwencji rozesłali do starostw wykazy zaległości z tytułu należności i opłat rocznych związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji od 2008 r. w celu wysłania upomnień i wystawienia tytułów wykonawczych.

Podobne stanowisko prezentował także Minister Finansów<sup>19</sup>, który wskazał, że poprzez dodanie do art. 22b ust. 4 u.o.g.r.l., zgodnie z którym marszałek województwa jest organem egzekucyjnym, ustawodawca zmienił jedynie właściwość rzeczową organu egzekucyjnego uprawnionego do przymusowego dochodzenia przedmiotowych należności. Nowela nie wprowadziła natomiast zmian w zakresie organu uprawnionego do żądania wykonania obowiązku zapłaty tych należności. W ocenie Ministra Finansów obowiązkiem starosty jest podjęcie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, jeżeli zobowiązany uchyla się od wykonania ciążącego na nim obowiązku. Starosta ma również obowiązek ponoszenia wydatków związanych z przekazaniem mu egzekwowanych należności oraz opłaty komorniczej na rzecz organu egzekucyjnego tj. marszałka województwa<sup>20</sup>. Starostowie natomiast nie dysponowali środkami finansowymi na realizację tego zadania, gdyż środki pieniężne z tytułu należności i opłat rocznych związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji, trafiały na wyodrębniony rachunek bankowy województwa. W konsekwencji starostowie nie dysponowali informacjami związanymi z monitoringiem wpływów należności i opłat na wyodrębniony rachunek bankowy województwa, i tym samym nie mogli prawidłowo ustalać terminów wpłat w celu naliczania odsetek za opóźnienia w zapłacie<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Druk nr 3773, Uzasadnienie, [www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=B18037DA3EDE4DA4C1257E97003411CF](http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=B18037DA3EDE4DA4C1257E97003411CF) [dostęp 12.11.2015].

<sup>18</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 503.

<sup>19</sup> Pismo z dnia 8 sierpnia 2013 roku nr RR1/0660/26/EKN/2013/82510.

<sup>20</sup> Interpelacja nr 32137 – treść odpowiedzi, [www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=13CD2492](http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=13CD2492) [dostęp 13.11.2015].

<sup>21</sup> Egzekucja opłat za odrolnienie gruntów doskwiera starostom i marszałkom – prawo i finanse, <http://www.portalsamorzadowy.pl/prawo-i-finanse/egzekucja-oplat-za-odrolnienie-gruntow-doskwiera-starostom-i-marszalkom,53046.html> [dostęp 13.11.2015].

Pomimo prób uporządkowania takiego stanu prawnego w dalszym ciągu istotą sporu był problem ustalenia, komu przysługuje status wierzyciela, a komu organu egzekucyjnego. Z uwagi na to, iż ustawodawca w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie zdefiniował pojęcia zarówno wierzyciela, jak i organu egzekucyjnego w celu prawidłowego zrozumienia dokonanej nowelizacją z 2013 r. fundamentalnej zmiany, należy odwołać się do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>22</sup>. Zgodnie z treścią art. 1a pkt 13 u.p.e.a. przez pojęcie wierzyciela rozumie się podmiot uprawniony do żądania wykonania obowiązku lub jego zabezpieczenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym. Artykuł 5 § 1 pkt 1 u.p.e.a. stanowi natomiast, że w odniesieniu do obowiązków wynikających z decyzji lub postanowień organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków określonych w art. 2<sup>23</sup> jest właściwy do orzekania organ pierwszej instancji. Organem tym w myśl art. 5 ust. 1 u.o.g.r.l. jest starosta, który jako organ pierwszej instancji ustala egzekwowane opłaty roczne<sup>24</sup>. Wobec tak sformułowanych przepisów niektórzy marszałkowie stali na stanowisku, że skoro podmiotem uprawnionym do wydania decyzji o wyłączeniu gruntu rolnego z produkcji jest starosta, to jest on zarazem wierzycielem uprawnionym do wystawienia tytułu wykonawczego oraz złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji administracyjnej<sup>25</sup>.

Jak już wskazano na podstawie art. 1 pkt 2 lit. a i lit. b ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>26</sup>, marszałek województwa uzyskał uprawnienie w zakresie postępowania egzekucyjnego i stał się organem egzekucyjnym w zakresie egzekucji o charakterze pieniężnym, niestety jednak bez precyzyjnego określenia zakresu tej kompetencji.

Zgodnie z art. 1a pkt 7 u.p.e.a. przez organ egzekucyjny<sup>27</sup> rozumie się organ uprawniony do stosowania w całości lub w części określonych w ustawie środków

<sup>22</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 1916 z późn. zm. (dalej: u.p.e.a.).

<sup>23</sup> Zgodnie z ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 2 § 1 pkt 1a) egzekucji administracyjnej podlegają między innymi niepodatkowe należności budżetowe, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w art. 2, gdy wynikają one z decyzji lub postanowień właściwych organów, albo – w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego – bezpośrednio z przepisu prawa, chyba że przepis szczególnie zastrzeże dla tych obowiązków tryb egzekucji sądowej.

<sup>24</sup> Postanowienie NSA w Warszawie z 23.04.2014 roku II OW 189/13.

<sup>25</sup> Pismo DRW-II. 7153.14.2015 Zarządu Województwa Opolskiego do B. Ciepielewskiego Dyrektora Biura Związku Województw RP, druk nr 3773, [www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=B18037DA3EDE4DA4C1257E97003411CF](http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=B18037DA3EDE4DA4C1257E97003411CF) [dostęp 12.11.2015].

<sup>26</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 503.

<sup>27</sup> Pierwotnie, zgodnie z art. 8 ust. 1 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 roku o postępowaniu przymusowym w administracji (Dz.U. z 1928 r. Nr 36, poz. 342 z późn.

służących doprowadzeniu do wykonania przez zobowiązanych ich obowiązków o charakterze pieniężnym lub niepieniężnym oraz zabezpieczenia wykonania tych obowiązków. Organ egzekucyjny jest więc podmiotem prowadzącym postępowanie egzekucyjne i wydającym w jego toku akty procesowe oraz zmierzającym do zastosowania i zrealizowania środka egzekucyjnego<sup>28</sup>.

Katalog środków egzekucyjnych prowadzących bezpośrednio do wykonania obowiązku w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym należności pieniężnych został wskazany w art. 1a pkt 12a u.p.e.a. Do środków tych należą egzekucja: z pieniędzy; z wynagrodzenia za pracę; ze świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego oraz ubezpieczenia społecznego, a także z renty socjalnej; z rachunków bankowych; z innych wierzytelności pieniężnych; z praw z instrumentów finansowych w rozumieniu przepisów o obrocie instrumentami finansowymi, zapisanych na rachunku papierów wartościowych lub innym rachunku, oraz z wierzytelności z rachunku pieniężnego służącego do obsługi takich rachunków; z papierów wartościowych niezapisanych na rachunku papierów wartościowych; z weksla; z autorskich praw majątkowych i praw pokrewnych oraz z praw własności przemysłowej; z udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością; z pozostałych praw majątkowych, a także z ruchomości i nieruchomości.

W ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>29</sup>, w art. 19. zostały wymienione z nazwy organy egzekucyjne właściwe do prowadzenia egzekucji o charakterze pieniężnym oraz uregulowana została ich właściwość rzeczowa. Wśród organów egzekucyjnych właściwych w zakresie świadczeń pieniężnych wyróżnia się organy o właściwości ogólnej i szczególnej. Organami o właściwości ogólnej są naczelnicy urzędów skarbowych, którzy są właściwi we wszystkich sprawach egzekucyjnych, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej<sup>30</sup>. Mają oni uprawnienia do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych. Pozostałe organy posiadają właściwość szczególną, tylko do określonego zakresu spraw i do stosowania ograniczonego katalogu środków egzekucyjnych. Inne organy mogą prowadzić egzekucję tych należności tylko wówczas, gdy zostały do tego upoważnione przez przepisy ustaw szczególnych. Wniosek taki można wyprowadzić z treści art. 19 § 8 u.p.e.a., zgodnie z którym organem egzekucyjnym w egzekucji

---

zm.), organami egzekucyjnymi były organa wykonawcze państwowe lub gminne, powołane lub wyznaczone przez władze do przeprowadzania czynności egzekucyjnych. Później, zgodnie z brzmieniem art.3 ust.1 dekretu z dnia 28 stycznia 1947 roku o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych (Dz.U. z 1947 r. Nr 21 poz. 84 z późn. zm.) organem egzekucyjnym określono poborcę skarbowego lub innego funkcjonariusza upoważnionego przez władzę egzekucyjną do przeprowadzenia czynności egzekucyjnych.

<sup>28</sup>L. Klat-Wertelecka, *Egzekucja administracyjna w praktyce*, Gdańsk 2013, s. 43.

<sup>29</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 1916 z późn. zm.

<sup>30</sup> Wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2011 r., II GSK 1271/10, LEX nr 1151608.

administracyjnej należności pieniężnych może być ponadto inny organ w zakresie określonym odrębnymi ustawami<sup>31</sup>.

Nowelizacja w 2013 r. ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>32</sup> częściowo tylko wypełnia dyspozycję art. 19 § 8 u.p.e.a. Wprawdzie ustawodawca określił w art. 22b ust. 4 u.o.g.r.l. organ egzekucyjny – marszałka województwa, lecz nie wskazał, jakie środki ów organ egzekucyjny może stosować realizując cel egzekucji.

Obowiązki i uprawnienia organu egzekucyjnego wyznaczają regulacje zawarte w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>33</sup>. Zgodnie z przepisami zawartymi w tej ustawie, działania marszałka województwa jako organu egzekucyjnego nie ograniczają się tylko do stosowania środków egzekucyjnych, lecz są znacznie bardziej rozległe i wielostronne. Jeśli organ egzekucyjny jest tożsamy z wierzycielem, wówczas przystępuje do egzekucji administracyjnej z urzędu na podstawie wystawionego tytułu wykonawczego.

W ramach procedury przewidzianej w art. 29 u.p.e.a. organ egzekucyjny zobowiązany jest sprawdzić prawidłowość wystawienia tytułu wykonawczego i dopuszczalność egzekucji administracyjnej. W celu podejmowania czynności wykonawczych, na podstawie art. 31 § 2 u.p.e.a., organ egzekucyjny zobowiązany jest do wyznaczenia egzekutora<sup>34</sup> i wydania mu odpowiedniego upoważnienia do wykonywania czynności egzekucyjnych. Ponadto organ egzekucyjny może żądać od uczestników postępowania informacji i wyjaśnień, jak również zwracać się o udzielenie informacji do organów administracji publicznej oraz jednostek organizacyjnych im podległych lub podporządkowanych, a także innych podmiotów (art. 36 u.p.e.a.).

Organ egzekucyjny sporządza również wnioski o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego (art. 55a u.p.e.a.), rozpatruje skargi, zarzuty, przeprowadza licytacje lub przetargi ofert oraz zleca organowi rekwizycyjnemu<sup>35</sup> wykonanie czynności egzekucyjnych w zakresie składników majątku zobowiązanego znajdujących się na terenie tego organu. Organ egzekucyjny w celu przeprowadzenia skutecznej egzekucji kieruje także wnioski do: sądu o wpis w księdze wieczystej o zajęciu wierzytelności,

<sup>31</sup> P. Pietrasz, *Komentarz do art. 19 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, [www.lex.online.wolterskluwer.pl/WKPLOnline/index.rpc?#content.rpc-ASK-nro=587629229&wersja=-1&localNroPart=0&reqId=1447443243381\\_123780349&class=CONTENT&loc=4&full=1&hld=9](http://www.lex.online.wolterskluwer.pl/WKPLOnline/index.rpc?#content.rpc-ASK-nro=587629229&wersja=-1&localNroPart=0&reqId=1447443243381_123780349&class=CONTENT&loc=4&full=1&hld=9) [dostęp 13.11.2015].

<sup>32</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 503.

<sup>33</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 1916 z późn. zm.

<sup>34</sup> Przez egzekutora rozumie się pracownika obsługującego organ egzekucyjny – art. 1a pkt 4 u.p.e.a.

<sup>35</sup> Przez organ rekwizycyjny, zgodnie z art. 1a pkt 8 u.p.e.a. rozumie się organ egzekucyjny o tej samej właściwości rzeczowej co organ egzekucyjny prowadzący egzekucję, któremu organ egzekucyjny zlecił wykonanie czynności egzekucyjnych.



jeśli była wcześniej zabezpieczona, Urzędu Patentowego RP o dokonanie wpisu we właściwym rejestrze o zajęciu prawa własności intelektualnej oraz do sądu rejestrowego o dokonanie wpisu zajętego udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością (art. 90 § 1, art. 96g § 5 pkt 4 oraz 96j § 3 pkt 1 u.p.e.a.)<sup>36</sup>.

Organ egzekucyjny, jak już wspomniano wcześniej, w toku postępowania egzekucyjnego posiada także uprawnienie do wydawania aktów procesowych<sup>37</sup> rozstrzygających różne kwestie pojawiające się w toku postępowania egzekucyjnego i zmierzające do realizacji celu głównego czyli wykonania obowiązku o charakterze publicznoprawnym<sup>38</sup>. W drodze postanowienia organ egzekucyjny zobowiązany jest do orzekania w sprawach, których rozstrzygnięcie sprowadza się do zdecydowania o zastosowaniu wobec zobowiązanego odpowiedniego środka egzekucyjnego, w kwestiach związanych z przerwaniem toku postępowania, umorzeniem postępowania egzekucyjnego, w sprawie kosztów i wydatków egzekucyjnych oraz w sprawie nałożenia kary pieniężnej.

Zadaniem organu egzekucyjnego jest również właściwe przechowywanie tytułów wykonawczych i bieżąca ich aktualizacja, dokonywanie rozliczeń kwot pieniężnych uzyskanych w wyniku zajęć egzekucyjnych oraz wpłat od zobowiązanych poprzez przekazywanie ich na rachunek bankowy wierzyciela, regularne poszukiwanie, gromadzenie oraz wykorzystywanie informacji o majątku zobowiązanego niezbędnych do prowadzenia skutecznej egzekucji administracyjnej.

Koniec sporów kompetencyjnych pomiędzy marszałkami województw i starostami został rozwiązany na skutek działań podjętych z inicjatywy Związku Powiatów Polskich<sup>39</sup> przez połączone komisje sejmowe – Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, które przyjęły na posiedzeniu 10 września 2015 r. oczekiwane zmiany do art. 22b ust. 4 u.o.g.r.l. W uzasadnieniu do zmiany ustawy wskazano, iż w celu ujednoczenia zapisów i wyeliminowania istniejących rozbieżności zasadnym wydaje się jednoznaczne wskazanie, że to marszałek województwa jest wierzycielem i jednocześnie organem egzekucyjnym uprawnionym do egzekucji należności i opłat związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji. Opłaty związane z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji stanowią dochód budżetu województwa, są gromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym i wydatkowane na zadania określone w art. 22c ustawy

<sup>36</sup> D. Jankowiak, *Zobowiązany kontra organ egzekucyjny 2003: wszystko o administracyjnej egzekucji podatków i innych zobowiązań*, Wrocław 2003, s. 117.

<sup>37</sup> Zgodnie z art. 17§1 u.p.e.a. rozstrzygnięcie i zajmowane przez organ egzekucyjny stanowisko w sprawach dotyczących postępowania egzekucyjnego następuje w formie postanowienia.

<sup>38</sup> A. Skóra, *Postanowienie w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym*, [w:] J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, *System egzekucji administracyjnej*, Warszawa; [Lublin] 2004, s. 261.

<sup>39</sup> Pismo z 2.07.2015 r. nr Or.A.0715/181/15 do posła K. Jurgieła Przewodniczącego Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi Sejmu RP.

o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a w związku z tym wszystkie koszty związane z obsługą tych wierzytelności będą mogły być pokrywane z budżetu samorządu województwa<sup>40</sup>.

W wyniku podjętych działań, na mocy art. 1 ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>41</sup>, dokonano zmiany brzmienia art. 22b ust. 4. Zgodnie z nową treścią tego artykułu marszałek województwa stał się wierzycielem<sup>42</sup> i organem egzekucyjnym uprawnionym do egzekucji należności za zobowiązania z tytułu dochodów, o których mowa w ust. 1 ustawy. W myśl ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>43</sup> wierzyciel ze względu na funkcje, jakie wykonuje, zalicza się do podmiotów czynnych. Do jego zadań należy podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania wobec zobowiązanych środków egzekucyjnych oraz odgrywania roli współgospodarza postępowania egzekucyjnego<sup>44</sup>.

Ustawodawca, czyniąc marszałka województwa podmiotem pełniącym dwie funkcje, zakończył spór kompetencyjny w kwestii ustalenia wierzyciela i organu egzekucyjnego uprawnionego do egzekucji należności i opłat związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji, jednak nie rozwiązał problemu dotyczącego zakresu stosowania środków egzekucyjnych w związku z prowadzeniem egzekucji administracyjnej przez marszałka województwa.

Zauważyć należy, iż ustawodawca, porządkując rozwiązania ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przyczynił się do znaczącego poszerzenia kompetencji oraz zakresu zadań i obowiązków marszałka województwa.

Marszałek województwa, który na mocy nowelizacji obowiązującej od 23 listopada 2015 roku stał się wierzycielem należności i opłat związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji, zgodnie z art. 6 § 1 u.p.e.a. w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku, powinien (bez zbędnej zwłoki, aby nie doprowadzić do naruszenia interesu prawnego lub faktycznego zobowiązanego lub innego podmiotu) podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Wierzyciel ma zatem prawny obowiązek podjęcia wszelkich

<sup>40</sup> Druk nr 3773, [www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=B18037DA3EDE4DA4C1257E97003411CF](http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=B18037DA3EDE4DA4C1257E97003411CF) [dostęp 12.11.2015].

<sup>41</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1695.

<sup>42</sup> Definicja *wierzyciela* po raz pierwszy wystąpiła w art. 8 ust. 1 dekretu z dnia 28 stycznia 1947 r. o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych (Dz.U. z 1947 r. Nr 21, poz. 84 z późn. zm.) w brzmieniu: „wierzycielem w rozumieniu niniejszego dekretu jest władza lub instytucja uprawniona na podstawie obowiązujących przepisów do żądania ściągnięcia świadczeń pieniężnych w trybie administracyjnym”. Wcześniej wierzyciela nazywano *wnioskodawcą* – art. 18 ust. 1 oraz art. 19 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji (Dz. U. z 1928 r. Nr 36, poz. 342 z późn. zm.).

<sup>43</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 1916 z późn. zm.

<sup>44</sup> Podaję za M. Masternak, *Wierzyciel w egzekucji administracyjnej*, [w:] J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, *System egzekucji administracyjnej*, Warszawa; [Lublin] 2004, s.153.

czynności, jakie doprowadzą do wykonania obowiązku przez zobowiązanego, od którego wykonania się uchyla. Ustawodawca nie pozostawia więc wierzycielowi wyboru i nakłada na niego obowiązek podjęcia określonych działań zmierzających do wszczęcia egzekucji<sup>45</sup>.

Z zestawienia podmiotów pełniących funkcję wierzyciela oraz podmiotów będących organami egzekucyjnymi wynika, że są to albo dwa różne organy egzekucyjne, albo też wierzyciel jest jednocześnie organem egzekucyjnym. Jeśli w ręku jednego podmiotu zostają skoncentrowane kompetencje o dwojakim charakterze, tak jak ma to miejsce w przypadku marszałka województwa, to ustawodawca w celu wyeliminowania sytuacji, w której wierzyciel zaskarżałby własne czynności, zastrzega niektóre uprawnienia wyłącznie dla wierzyciela niebędącego organem egzekucyjnym (np. prawo wniesienia zażalenia na postanowienia)<sup>46</sup>.

Tak samo jak w przypadku organu egzekucyjnego ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>47</sup> wyznacza również obowiązki i uprawnienia wierzyciela. Jak już wspomniano, wierzyciel zobowiązany jest do podjęcia czynności zmierzających do zastosowania egzekucji administracyjnej i zapewnienia skutecznego jej przeprowadzenia. Ciężar na nim także obowiązki związane z przerwaniem toku postępowania egzekucyjnego (żądanie wstrzymania – art. 35a u.p.e.a., zawieszenia – art. 56 § 1 pkt 4 u.p.e.a. lub umorzenia postępowania egzekucyjnego - art. 59 § 1 pkt 9 u.p.e.a.). Wierzyciel w trakcie prowadzonego postępowania egzekucyjnego zobowiązany jest również do zajmowania stanowiska w sprawach, kiedy ustawodawca tego wymaga (zarzuty w sprawie prowadzonego postępowania egzekucyjnego art. 34 § 1 u.p.e.a., zgoda na zorganizowanie przez organ egzekucyjny przetargu ofert – art. 107a § 1 4 u.p.e.a.), składania do sądu wniosków o wpis hipoteki przymusowej (art. 34 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa<sup>48</sup>, występowania do naczelnika urzędu skarbowego z wnioskiem o wpis do rejestru zastawów skarbowych (art. 41 § 1 u.o.p.) oraz występowania do uprawnionego organu egzekucyjnego o podjęcie czynności egzekucyjnych związanych z egzekucją z nieruchomości (art. 110 § 3a u.p.e.a.).

Podmiot uprawniony do żądania wykonania obowiązku może także zwrócić się do sądu o nakazanie zobowiązanemu wyjawienia majątku, zgodnie z przepisami kodeksu postępowania cywilnego<sup>49</sup>, jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie,

<sup>45</sup> M. Ofiarska Małgorzata, *Zasada prawnego obowiązku prowadzenia egzekucji administracyjnej*, „ABC” nr 71339, [www.lex.online.wolterskluwer.pl/WKPLOnline/index.rpc?#content.rpc-ASK-nro=151066283&wersja=1&=&reqId=1447708796788\\_435855606&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=3](http://www.lex.online.wolterskluwer.pl/WKPLOnline/index.rpc?#content.rpc-ASK-nro=151066283&wersja=1&=&reqId=1447708796788_435855606&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=3) [dostęp 16.11.2015].

<sup>46</sup> D. Jankowiak, *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*: 2004, Wrocław 2004, s. 37.

<sup>47</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 1916 z późn. zm.

<sup>48</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm. (dalej: u.o.p.).

<sup>49</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 101 z późn. zm.).

że egzekwowana należność pieniężna nie będzie mogła być zaspokojona ze znanego majątku zobowiązanego ani też z jego wynagrodzenia za pracę lub z przypadających mu okresowo świadczeń za okres 6 miesięcy (art. 71 § 2 u.p.e.a.). Ponadto obowiązkiem wierzyciela jest pokrywanie kosztów egzekucyjnych, w przypadku gdy nie mogą być wyegzekwowane od zobowiązanego lub gdy wierzyciel spowodował niezgodne z przepisami ustawy wszczęcie i prowadzenie egzekucji<sup>50</sup>.

Zadania i obowiązki, które ciążą na wierzycielu, zostały także określone w rozporządzeniu wykonawczym<sup>51</sup> do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>52</sup>. Przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego wierzyciel jest zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. W przypadku gdy adresat obowiązku administracyjnoprawnego nie chce wykonać takiego obowiązku dobrowolnie, zadaniem wierzyciela jest doręczenie zobowiązanemu pisemnego upomnienia. W przypadku braku zapłaty, po upływie terminu określonego w upomnieniu, wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy w celu przymusowego wykonania obowiązku objętego egzekucją administracyjną<sup>53</sup>.

Zadaniem wierzyciela jest również poszukiwanie składników majątkowych zobowiązanego, w tym także znajdujących się na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa trzeciego<sup>54</sup>, oraz zmiana wysokości należności pieniężnej objętej tytułem wykonawczym wynikająca z jej wygaśnięcia w całości lub w części. Ponadto wierzyciel zobowiązany jest do informowania organu egzekucyjnego o zdarzeniu powodującym zawieszenie lub umorzenie postępowania egzekucyjnego; zdarzeniu powodującym ustanie przyczyny zawieszenia postępowania egzekucyjnego oraz okresie, za który nie nalicza się odsetek z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej w wyniku zdarzeń zaistniałych po dniu wystawienia tytułu wykonawczego. Jeżeli zachodzi konieczność prowadzenia egzekucji przez więcej niż jeden administracyjny organ egzekucyjny, wierzyciel przekazuje dalszy tytuł wykonawczy do organu egzekucyjnego właściwego do zastosowania środków egzekucyjnych, do których organ egzekucyjny prowadzący postępowanie egzekucyjne nie jest właściwy, z wnioskiem o nadanie klauzuli o skierowaniu dalszego tytułu wykonawczego do egzekucji administracyjnej i zastosowanie środków egzekucyjnych wskazanych przez wierzyciela. Wierzyciel informuje organ egzekucyjny prowadzący postępowanie egzekucyjne o skierowaniu dalszego tytułu wykonaw-

<sup>50</sup> M. Masternak, *Wierzyciel w egzekucji administracyjnej*, [w:] J. Niczyporuk, S. Fundowicz, J. Radwanowicz, *System egzekucji administracyjnej...*, op. cit., s. 164.

<sup>51</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 656).

<sup>52</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 1916 z późn. zm.

<sup>53</sup> P. Przybysz, *Postępowanie egzekucyjne w administracji: komentarz*, Warszawa 2006, s. 135.

<sup>54</sup> Zgodnie z art. 1a pkt 8d u.p.e.a. przez państwo trzecie rozumie się państwo niebędące członkiem Unii Europejskiej.

czego do organu egzekucyjnego, o którym mowa w § 13 ust. 1 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych.

Wierzyciel po zakończonym postępowaniu egzekucyjnym zobowiązany jest do odnotowania tego faktu w prowadzonych ewidencjach i systemach informatycznych. W przypadku bezskutecznej egzekucji zakończonej umorzeniem postępowania egzekucyjnego, zgodnie z art. 61, wierzyciel powinien monitorować sytuację materialną zobowiązanego oraz aktywnie poszukiwać jego majątku, a w przypadku jego ujawnienia w wysokości przewyższającej kwotę wydatków egzekucyjnych, podjąć działania w celu wszczęcia ponownej egzekucji.

Realizacja tych zadań przyczyni się zapewne do generowania dodatkowych kosztów związanych z wdrożeniem pracowników do wykonywania nowych obowiązków, które wcześniej wypełniały inne podmioty. Niewykluczone, że oprócz zmian w strukturze organizacyjnej urzędów marszałkowskich konieczne będzie zwiększenie liczby etatów w celu prowadzenia efektywnej egzekucji należności i opłat z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji.

Wprowadzona nowelizacja, która zwiększyła uprawnienia i jednocześnie zakres zadań marszałka województwa, nie zapewniła jednak źródeł ich finansowania. Niewątpliwie zgodnie z ustawą z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, jak to już wielokrotnie podkreślano, zarząd województwa gromadzi dochody na wyodrębnionym rachunku bankowym, jednakże środki te marszałek województwa może przeznaczyć wyłącznie na realizację zadań określonych w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych, takich jak: finansowanie ochrony, rekultywacji i poprawę jakości gruntów rolnych oraz wypłatę odszkodowań przewidzianych ustawą. Dochody te powinny być w pierwszej kolejności przeznaczane na wykonywanie prac na obszarze tych gmin, w których powstają te dochody oraz istnieją warunki uzyskania wzrostu produkcji rolniczej, rekompensującej straty poniesione w wyniku zmniejszenia obszaru gruntów rolnych (art. 22c). Oznacza to, iż głównymi beneficjentami tych dochodów są podstawowe jednostki samorządowe, które nie ponoszą żadnych wydatków z tego tytułu.

Mając na uwadze trudności w prowadzeniu egzekucji administracyjnej przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w związku z ustanowieniem ich organem egzekucyjnym w wyniku dodania do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach art. 6qa<sup>55</sup>, można domniemywać, iż marszałkowie województw, podejmując próbę wykonania nowego zadania, spotkają się z podobnymi proble-

---

<sup>55</sup> Przepis ten obligował gminne organy wykonawcze do stosowania przy ściąganiu należności z tytułu opłat za wytwarzanie odpadów komunalnych wszystkich środków egzekucyjnych, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości; Ustawa o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r., poz. 228).

mami. Obecnie nie dysponują oni odpowiednim doświadczeniem w prowadzeniu egzekucji administracyjnej o charakterze pieniężnym oraz nie mają dostępu do baz danych zawierających informacje o majątkach zobowiązanych, z których można by prowadzić skuteczną egzekucję. Nie mają do dyspozycji także odpowiednich instrumentów w postaci specjalistycznych systemów i programów komputerowych, kalkulatorów windykacyjnych ułatwiających pracę osobom, którym zlecono realizację tych obowiązków. Dużym wyzwaniem okaże się zapewne, oprócz wyłonienia odpowiedniej kadry, także prowadzenie skomplikowanych postępowań egzekucyjnych. W sytuacji wniesienia przez zobowiązanego środków zaskarżenia w postaci zarzutów<sup>56</sup> w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej problemem będzie merytoryczne ustosunkowanie się marszałka województwa do zarzutów dotyczących np. obowiązku wynikającego z decyzji organu pierwszej instancji, czyli starosty.

Wprowadzona zmiana, polegająca na jednoczesnym sprawowaniu funkcji wierzyciela i organu egzekucyjnego przez marszałka województwa, zapewne usprawni proces egzekucji zaległych zobowiązań. Z pewnością zaletą połączenia tych dwóch kompetencji jest możliwość prowadzenia procedury zmierzającej do windykacji należności wynikających z decyzji starosty przez jeden organ administracji publicznej. Jednak wydaje się, iż w dalszej perspektywie czasowej konieczne będzie doprecyzowanie przepisów wskazujących na zakres stosowania środków egzekucyjnych w związku z prowadzeniem egzekucji administracyjnej przez marszałka województwa oraz określenie źródła finansowania nowego zadania<sup>57</sup>.

## Streszczenie

W związku ze zmianą ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów leśnych i rolnych 1 stycznia 2011 r. rozpoczęły się spory kompetencyjne pomiędzy starostami a marszałkami województw w związku z brakiem precyzyjnej regulacji prawnej, która

<sup>56</sup> Zgodnie z art. 33 § 1 u.p.e.a. podstawą zarzutu w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej może być: wykonanie lub umorzenie w całości albo w części obowiązku, przedawnienie, wygaśnięcie albo nieistnienie obowiązku; odroczenie terminu wykonania obowiązku albo brak wymagalności obowiązku z innego powodu, rozłożenie na raty spłaty należności pieniężnej; określenie egzekwowanego obowiązku niezgodnie z treścią obowiązku wynikającego z orzeczenia, o którym mowa w art. 3 i 4; błąd co do osoby zobowiązanego; niewykonalność obowiązku o charakterze niepieniężnym; niedopuszczalność egzekucji administracyjnej lub zastosowanego środka egzekucyjnego; brak uprzedniego doręczenia zobowiązanemu upomnienia, o którym mowa w art. 15 § 1; zastosowanie zbyt uciążliwego środka egzekucyjnego; prowadzenie egzekucji przez niewłaściwy organ egzekucyjny; niespełnienie w tytule wykonawczym wymogów określonych w art. 27.

<sup>57</sup> W art. 5 ust. 3 u.o.g.r.l. ustawodawca nie wymienia jako zadanie własne samorządu województwa, zadania związanego z prowadzeniem przez marszałka województwa egzekucji należności za zobowiązania z tytułu dochodów związanych z wyłączaniem z produkcji gruntów rolnych (art. 22b ust. 4 u.o.g.r.l.).

w sposób jednoznaczny wskazywałaby organ właściwy do windykacji zaległych i bieżących należności i opłat rocznych związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji.

Opracowanie poświęcone jest problemom związanym z powierzeniem marszałkowi województwa zadań wierzyciela i organu egzekucyjnego należności pieniężnych z tytułu dochodów związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych.

**Słowa kluczowe:** dochód, marszałek województwa, opłata, organ egzekucyjny, starosta, środki egzekucyjne, wierzyciel, windykacja, wyłączenie gruntów rolnych.

## **Voivodship Marshal as a Creditor and Enforcement Authority of Monetary Claims**

### **Summary**

The amendment of the Act on Protection of Forest and Agricultural Lands of 3 February 1995 gave rise to disputes over authority between heads of the district and voivodship marshals. The reason for these disputes is the absence of precise legal regulations that would clearly indicate the authority competent to recover any overdue or running debts and annual fees related to the exclusion of agricultural land from production. The article discusses problems related to the assignment of tasks of the creditor and the enforcement authority of claims to the voivodship marshals derived from income related to the exclusion of agricultural lands from production.

**Key words:** income, voivodship marshal, charges, an enforcement body, head of the district, enforcement measures, creditor, debt, exclusion of agricultural land.