



*Biuro Głównego Urzędu Legislacyjnego*

Warszawa, 5 sierpnia 2015 r.

ZW/0714/206/15

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. ....

Data wpływu **05.08.2015**

Pan  
**Lech Czapla**  
Szef  
Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministrze*

W odpowiedzi na pismo z dnia 21 lipca 2015 r., dotyczące przedłożenia opinii nt. poselskiego projektu ustawy (MKB-020-1404/15) - o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w załączeniu przekazujemy opinie otrzymane z województw: kujawsko-pomorskiego, małopolskiego, mazowieckiego, opolskiego, pomorskiego, śląskiego, świętokrzyskiego oraz stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 20 września 2013 r. w sprawie koniecznych zmian legislacyjnych w przepisach ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

*Z wypracowaniem procedury*

/-/ Bogdan Ciepielewski

Dyrektor Biura ZWRP



*(projekt stanowiska przygotowany przez woj. zachodniopomorskie)*

**STANOWISKO nr 14/2013/K-P**

**KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP**

**z dnia 20 września 2013 r.**

**w sprawie koniecznych zmian legislacyjnych  
w przepisach ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych**

W związku z ostatnią zmianą ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (ustawa z dnia 8 marca 2013 r. o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, Dz. U. z 2013 r., poz. 503, która weszła w życie 26 maja 2013 r.), Konwent Marszałków Województw RP uznaje za konieczne jak najszybsze wystąpienie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z inicjatywą ustawodawczą w celu zmiany niefortunnego zapisu art. 22b ust. 4 tej ustawy, który uczynił Marszałka Województwa organem egzekucyjnym dla dochodów z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji.

Analizując przebieg prac legislacyjnych, wydaje się oczywistym, że celem zmiany, było jednoznaczne doprecyzowanie, że to Marszałek (lub Zarząd Województwa) ma prowadzić windykację ww. opłat, a nie Starosta. Sugeruje to pierwotne brzmienie przepisu („Zarząd Województwa prowadzi windykację dochodów”), oraz uzasadnienie do projektu ustawy, w którym kładziono nacisk szczególnie na rozstrzygnięcie, iż windykację ma prowadzić samorząd województwa, a nie samorząd powiatu, nie ma natomiast mowy – ani w uzasadnieniu, ani w późniejszym procesie legislacyjnym – aby Marszałkowi przypisać funkcję organu egzekucyjnego, nie ma również żadnych rozważań co do kosztów takiego rozwiązania. Znaczenie zmiany z „prowadzi windykację” na „jest organem egzekucyjnym”, nie została wyjaśniona, i jak się wydaje, została potraktowana jako porządkowa, tymczasem na gruncie prawnym jest to zmiana fundamentalna. W świetle przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w ostatecznym kształcie ustawa nadal nie rozwiązała problemu

– kto jest wierzycielem opłat, natomiast wprowadziła nowy organ egzekucyjny – Marszałka Województwa.

Zgodnie z art. 22b ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych po zmianie, marszałek województwa jest organem egzekucyjnym uprawnionym do egzekucji należności za zobowiązania z tytułu dochodów, o których mowa w ust. 1. Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie definiuje pojęcia organu egzekucyjnego, zatem należy się odwołać do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zgodnie z art. 1a pkt 7 tej ustawy, przez organ egzekucyjny rozumie się organ uprawniony do stosowania w całości lub w części określonych w ustawie środków służących doprowadzeniu do wykonania przez zobowiązanych ich obowiązków o charakterze pieniężnym lub obowiązków o charakterze niepieniężnym oraz zabezpieczenia wykonania tych obowiązków. Z zapisem ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, koresponduje art. 23 § 8 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji; generalnie organem egzekucyjnym w przypadku należności pieniężnych jest naczelnik urzędu skarbowego, jednak zgodnie z ww. przepisem, organem egzekucyjnym w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych może być ponadto inny organ w zakresie określonym odrębnymi ustawami.

Zatem, zupełnie czym innym jest pojęcie organu egzekucyjnego (jest to organ, który przeprowadza czynności egzekucyjne – do tej pory, wykonywał je Naczelnik Urzędu Skarbowego), a zupełnie czym innym, pojęcie „wierzyciela”.

Dlatego Konwent Marszałków RP wnosi o jak najszybszą inicjatywę ustawodawczą i zmianę art. 22b ust. 4 ustawy tak, aby otrzymał on, na przykład, brzmienie:

„4. Marszałek województwa jest wierzycielem należności z tytułu dochodów, o których mowa w ust. 1.”.

Natomiast jeżeli rzeczywiście intencją ustawodawcy było uczynienie Marszałka organem egzekucyjnym, to Konwent Marszałków Województw RP wnosi o wystąpienie z inicjatywą kolejnej nowelizacji, która na prowadzenie takiego zadania, jakim jest pełnienie funkcji organu egzekucyjnego, przewidzi źródło finansowania. Wprowadzenie takiego obowiązku, oznacza bowiem dla samorządu konieczność zatrudnienia co najmniej kilku nowych pracowników, doświadczonych w egzekucji administracyjnej. Jeżeli takie zadanie ma być przekazane z administracji rządowej (Naczelnik Urzędu Skarbowego) do samorządowej, powinny za tym pójść środki na sfinansowanie tego zadania.

Konwent Marszałków Województw RP podkreśla, że na dzień dzisiejszy Marszałkowie Województw nie mają możliwości realizowania zapisu art. 22b ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Przewodniczący  
Konwentu Marszałków Województw RP



Piotr Całbecki

Toruń, 20 września 2013 r.

Szanowna Pani,

Poniżej przekazuję naszą opinię w sprawie projektu zmian ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Projekt zmiany art. 22b ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 909) przyczyni się do ostatecznego rozwiązania spornej kwestii, do kogo należy rola wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Sprawowanie jednocześnie funkcji wierzyciela i organu egzekucyjnego w osobie marszałka województwa usprawni proces egzekucji zaległych zobowiązań. Przejrzysty będzie również proces księgowania pieniędzy, ponieważ wpływać będą one jedynie na konto województwa.

Z poważaniem,

***Mirosława Konicka***

**Naczelnik Wydziału Rozwoju Wsi**

**Departament Rolnictwa i Geodezji**

**Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego**

**siedziba: ul. Targowa 13/15**

**adres korespondencyjny: Plac Teatralny 2**

**87-100 Toruń**

**tel. +48 784 995 076**

**[www.kujawsko-pomorskie.pl](http://www.kujawsko-pomorskie.pl)**

**Uwagi Województwa Małopolskiego do projektu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych**

**Informacja o projekcie:**

<b>Tytuł</b>	Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych
<b>Autor</b>	Klub Parlamentarny PSL
<b>Projekt z dnia</b>	Brak danych

**Uwagi:**

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi
1.	<p>Art. 1</p> <p>W ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 1205 oraz z 2014 r. poz. 40) w art. 22b ust. 4 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„4. Marszałek województwa jest wierzycielem i organem egzekucyjnym uprawnionym do egzekucji należności za zobowiązania z tytułu dochodów, o których mowa w ust. 1”.</p>	<p>Art.22b ust. 4. Marszałek województwa jest wierzycielem należności z tytułu dochodów, o których mowa w ust. 1.”</p>	<p>Ustawą z dnia 8 marca 2013 r. o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 503) dodano do art. 22 b ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych ust. 4 zgodnie z którym Marszałek Województwa został organem egzekucyjnym uprawnionym do egzekucji należności z tyt. wyłączenia z produkcji gruntów rolnych.</p> <p>W omawianym stanie prawnym ustawodawca rozszerzając liczbę organów właściwych do prowadzenia egzekucji administracyjnej ww. należności poprzez wskazanie w art. 22b ust.4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych marszałka jako organu egzekucyjnego nie wskazał jednak jakie środki egzekucyjne jest uprawniony stosować marszałek i nie dokonał odpowiedniej zmiany przepisów zawartych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Należy również podkreślić, iż dokonując powyższej zmiany ustawodawca nałożył na marszałka zupełnie nowe zadanie nie zapewniając środków na jego sfinansowanie. Wprowadzenie takiego obowiązku, oznacza bowiem dla samorządu konieczność zatrudnienia nowych pracowników doświadczonych w egzekucji administracyjnej, zakupu nowych programów informatycznych (do wejścia w życie znowelizowanej ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, organami egzekucyjnymi były urzędy skarbowe, które zatrudniają wykwalifikowaną kadre,</p>

<p>dysponują stosownymi programami informatycznymi w tym zakresie). Dlatego też, Konwent Marszałków Województw RP obradujący w Toruniu w dniu 20 września 2013 r. przyjął stanowisko nr 14/2013/K-P w sprawie koniecznych zmian legislacyjnych w przepisach ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, zgodnie z którym uznano, iż konieczne jest jak najszybsze wystąpienie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z inicjatywą ustawodawczą w celu zmiany zapisu art. 22b ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych tak, aby otrzymał on, brzmienie: <u>„Marszałek województwa jest wierzycielem należności z tyt. dochodów, o których mowa w ust. 1”</u> celem powrotu do stanu prawnego przed zmianą ustawy, gdzie organem egzekucyjnym był Naczelnik Urzędu Skarbowego.</p>		
	<p>W projekcie wskazano błędną podstawę prawną ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, powinno być: Ustawa z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tj. Dz. U. z 2015 roku, poz.909).</p>	<p>Błędna podstawa prawna aktu zmienianego.</p>
2.		



**SEKRETARZ WOJEWÓDZTWA  
DYREKTOR URZĘDU MARSZAŁKOWSKIEGO  
WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO W WARSZAWIE**  
ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa

OR-OP-II.0821.401.2015.PW

Nr Kanc.: 146612

Warszawa, dnia 31 lipca 2015 r.

Pan  
Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura Związku Województw RP

e-mail: [biuro@zwrp.pl](mailto:biuro@zwrp.pl)  
[l.sztramska@zwrp.pl](mailto:l.sztramska@zwrp.pl)

W nawiązaniu do pisma przesłanego drogą elektroniczną w dniu 23 lipca 2015 roku, dotyczącego prośby o zgłoszenie ewentualnych uwag do projektu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, poniżej przedstawiam co następuje.

Propozycja uczynienia marszałka województwa wierzycielem zmierza we właściwym kierunku. Jednak zmiana ustawy o ochronie gruntów rolnych w omawianym zakresie winna wiązać się również ze zmianą przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w zakresie dot. wierzyciela.

W związku z powyższym przedstawiam propozycję zmiany art. 5 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji:

Do art. 5 proponuje się dodać po paragrafie 1 paragraf 1a w brzmieniu: „§ 1a. Z zastrzeżeniem postanowień § 1 uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków określonych w art. 2 jest również podmiot wskazany przez przepisy odrębne”.

URZĘD MARSZAŁKOWSKI  
Warszawa, dnia 31 lipca 2015 r.  
L. Sztramska





ZARZĄD WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 2015 r.

DRW - II. 7153.14.2015

Pan  
Bogdan Ciepiewski  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP

*Szanowny Panie Dyrektorze,*

W odpowiedzi na e-mail z 23 lipca 2015 r. w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych przedstawiam poniżej opinię do ww. projektu.

W projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych proponuje się zmianę art. 22b ust. 4. ustanawiając marszałka województwa wierzycielem dochodów budżetu województwa związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych.

Według stanu formalnoprawnego na dzień dzisiejszy starostowie wydają decyzje o wyłączeniu gruntów rolnych z produkcji rolniczej jako zadanie z zakresu administracji rządowej. Naliczone z tego tytułu przez starostów opłaty trafiają do budżetów województw jako dochody własne. Z tym, że muszą być gromadzone na wyodrębnionym rachunku i mogą być przeznaczone wyłącznie na zadania określone w ustawie o ochronie gruntów rolnych, tj. głównie na dotacje dla gmin. Czyli dochody te są swoistym rodzajem dotacji celowej dla województw, które z tytułu realizacji nie swoich zadań ponoszą koszty ich obsługi ze swoich środków. Egzekucje tych dochodów od 2013 roku muszą realizować marszałkowie województw, tzn. pełnić rolę przypisywaną komornikom bez uprawnień ustawowych nadanym komornikom. Podczas, gdy największym beneficjentem tych środków są gminy, które nie ponoszą żadnych kosztów z tego tytułu. W związku z powyższym należałoby określić z jakich środków mają być finansowane koszty związane z prowadzeniem przez marszałka województwa windykacji i egzekucji należności za zobowiązania z tytułu przedmiotowych dochodów, np. poprzez wprowadzenie zryczałtowanego odpisu w wysokości 5% dochodów na zrekompensowanie ponoszonych kosztów województwa z tytułu realizacji tych zadań.

Oprócz tego należałoby doprowadzić do zgodności z innymi ustawami uregulowań dotyczących egzekucji tych opłat. Zgodnie z definicją zawartą w art. 1a pkt. 13 ustawy z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. 2012 poz. 1015 z późn. zm.) za wierzyciela uważa się podmiot uprawniony do żądania wykonania obowiązku lub jego zabezpieczenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym. Ustalenie wierzyciela następuje co do zasady na podstawie art. 5 tej ustawy, w kolejności wskazanej w tym przepisie. Zarówno w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, jak i w piśmiennictwie przyjmuje się, że jeżeli podstawą egzekucji są indywidualne akty administracyjne wierzycielem będzie organ, który wydał akt w I instancji (Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz, R.Hauser, Z.Leoński, A.Skoczylas, C.H.Beck, Wyd.3,Warszawa 2005, str.39; wyrok WSA w Poznaniu z 04.12.12r. syg. akt III SA/Po804/12). Stosownie do art. 11 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 03 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych decyzję o wyłączeniu gruntu z produkcji rolniczej wydaje starosta.



ZARZĄD WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

ul. Piastowska 14, 45-082 Opole, tel. (+48) 077 54 16 525, fax: (+48) 077 54 16 520, e-mail: umwo@opolskie.pl

www.opolskie.pl

W myśl art. 12 ust. 1 tej ustawy osoba, która uzyskała zezwolenie na wyłączenie gruntu z produkcji, jest obowiązana uiścić należność i opłaty roczne. W przypadku nie wykonania obowiązków określonych w ustawie stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 30 ustawy). Zatem zgodnie z art. 5 § 1 pkt. 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji podmiotem uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej należności stanowiących dochody związane z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych, a więc wierzycielem uprawnionym do wystawienia tytułu wykonawczego oraz złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji do właściwego organu egzekucyjnego jest starosta, który wydaje decyzję o wyłączeniu gruntu z produkcji rolniczej. Również starosta, na podstawie art. 6 § 1 powyższej ustawy, ma obowiązek podjęcia czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, jeżeli zobowiązany uchyła się od wykonania ciężącego na nim obowiązku. Stosownie do § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137 poz. 1541 z późn. zm.) wierzyciel zobowiązany jest do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie ma obowiązek wysłać do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia (§ 3 pkt. 1), a po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu zobowiązany jest do wystawienia tytułu wykonawczego (§ 5). Takie stanowisko potwierdza również Ministerstwo Finansów w piśmie z dnia 08 sierpnia 2013r. nr RR1/0660/26/EKN/2013/82510 skierowanym do Pana Władysława Ortyła – Marszałka Województwa Podkarpackiego (kopia pisma w załączeniu). Mimo powyższego, w poszczególnych województwach kraju różnie interpretuje się ustawowe zapisy.

Ustanawiając obecnie marszałka województwa jako wierzyciela, nie zmieniając organu wydającego decyzje o wyłączeniu gruntu z produkcji rolniczej i ustalającego opłaty z tego tytułu, spowoduje się jeszcze większe różnice interpretacyjne ustawowych zapisów.

**Wobec powyższego postulujemy o pozostawienie starosty jako wierzyciela przedmiotowych dochodów oraz przywrócenie właściwych Naczelników Urzędów Skarbowych jako organów egzekucyjnych należności za zobowiązania z tytułu tych dochodów, przygotowanych merytorycznie i technicznie do tych czynności. Taki stan prawny miał miejsce do 2013 roku.**

*Z. Kowalczyk*  
WICEMARSZAŁEK  
*Antoni Kowalczyk*



ZARZĄD WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

ul. Piastowska 14, 45-082 Opole, tel: (+48) 077 54 16 525, fax: (+48) 077 54 16 520, e-mail: umwo@opolskie.pl

www.opolskie.pl



URZĄD MARSZAŁKOWSKI  
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Odnosząc się do przedłożonego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 909 t.j.) wskazujemy uwagi do propozycji nowelizacji:

1.

Po pierwsze należy wskazać, że **proponowana zmiana ustawy w obecnym kształcie jest sprzeczna z zasadami prawidłowej techniki legislacyjnej** – wprowadzenie zmiany w obecnym kształcie doprowadzi do wzajemnej sprzeczności dwóch ustaw, co zamiast doprecyzować przepisy, zrodzi nowe wątpliwości interpretacyjne. Intencją proponowanych zmian ustawy jest jednoznaczne wskazanie, że to Marszałek Województwa, a nie Starosta, jest wierzycielem w zakresie dochodów z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji. Obecnie taki status wierzyciela ma Starosta, a wynika to z faktu, że zgodnie z art. 11 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych to Starosta wydaje decyzję o wyłączeniu gruntu rolnego z produkcji. W myśl z kolei art. 5 § 1 pkt 1 w zw. z art. 1a pkt 13 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (u.p.e.a.) **wierzycielem jest w odniesieniu do obowiązków wynikających z decyzji lub postanowień organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego - właściwy do orzekania organ I instancji**. Takie stanowisko jednoznacznie potwierdził Minister Finansów w piśmie z dnia 04.07.2014 r. znak RR1/0650/19/EKN/2014/49732//60974, a także orzecznictwo sądów administracyjnych (wyrok WSA w Poznaniu z 04.12.2012 r. III SA/Po 804/12, LEX nr 1332113, post. NSA w Warszawie z 23.04.2014 r. II OW 189/13, LEX nr 1575660, wyrok NSA w Warszawie z 22.05.2013 r. II OSK 204/12, ONSAiWSA 2014/5/72).

**Wprowadzenie proponowanej zmiany w art. 22b ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, bez jednoczesnej zmiany art. 5 § 1 u.p.e.a., jawi się jako nieracjonalne i jak już wcześniej wskazano, doprowadzi do sprzeczności obu ustaw. W art. 5 § 1 u.p.e.a. należałoby co najmniej zmodyfikować obecny zapis zdania pierwszego, nadając mu przykładowo treść:**

*Uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków określonych w art. 2 jest, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w odrębnych ustawach:*

2.

**Projekt zmiany ustawy budzi poważne wątpliwości także z tego względu, że jego uzasadnienie nie wskazuje skutków finansowych ustawy, czego wymaga art. 118 ust. 3 Konstytucji RP.** Proponowana zmiana, czyniąc Marszałka województwa wierzycielem, nakłada niewątpliwie na Marszałka nowe zadania, należy więc spytać o źródła ich finansowania.

Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych w art. 5 ust. 3 wskazuje, że *zadania marszałka województwa, o których mowa w art. 7 ust. 2 i 4, w art. 22c oraz w art. 26 ust. 1, są zadaniami własnymi samorządu województwa*. Jak widzimy, w tym wyliczeniu brak art. 22b ust. 4 ustawy. Jeśli zostałyby wyraźnie wskazane, że zadania z art. 22b ust. 4, zarówno funkcje wierzyciela, jak i organu egzekucyjnego, są zadaniami własnymi samorządu województwa, to i tak należy określić źródła ich finansowania.

W tym celu najbardziej racjonalne byłoby dopisanie do art. 22c (czy to jako nowy punkt w ust. 1), czy jako np. nowy ust. 1a, że ze środków budżetu województwa pochodzących z dochodów związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych, mogą być finansowane zadania Marszałka wykonywane na podstawie art. 22b ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Przeznaczanie tych środków na finansowanie zadań Marszałka w roli wierzyciela i organu egzekucyjnego (a co najmniej na finansowanie pracowników

powołanych do wykonywania tych zadań) powinno przy tym następować w pierwszej kolejności przed obecną dyspozycją art. 22c ust. 2 ustawy mówiącego, że *dochody, o których mowa w art. 22b, powinny być w pierwszej kolejności przeznaczane na wykonywanie prac wymienionych w ust. 1 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.*

3.

Proponowana zmiana art. 22b ust. 4, bez usunięcia innej kluczowej wady tego przepisu, nie jest zasadna.

Obecnie i po zmianie przepis mówi, że Marszałek jest organem egzekucyjnym, ale **nie określa prawidłowo w jakim zakresie**. Zgodnie tymczasem z art. 19 § 8 u.p.e.a. *organem egzekucyjnym w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych może być ponadto inny organ w zakresie określonym odrębnymi ustawami*. Wzorem regulacji art. 19 § 1-7, art. 22b ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych powinien precyzyjnie wskazywać, jakie środki egzekucyjne może stosować Marszałek województwa. Celowy wydaje się zapis analogiczny do kompetencji Prezydentów miast (art. 19 § 2 u.p.e.a.) **o uprawnieniu do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości**.

Wynika to z faktu, że „właściwość rzeczowa organów egzekucyjnych w zakresie egzekucji należności pieniężnych została określona w art. 19 u.p.e.a. Zgodnie z § 1 **zasadniczym organem jest naczelnik urzędu skarbowego, który jest uprawniony do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych**, do zabezpieczania takich należności w trybie i na zasadach określonych w dziale IV, a także do realizacji wniosków o odzyskanie należności pieniężnych oraz podjęcie środków zabezpieczających należności pieniężne określonych w ustawie o wzajemnej pomocy, z zastrzeżeniem § 2-8. Z uwagi na tak szeroki zakres regulacji uznaje się **naczelnika urzędu skarbowego za organ egzekucyjny o właściwości ogólnej, przeciwstawiając pozostałym organom egzekucyjnym, które zaliczane są do kategorii organów o właściwości szczególnej** (zob. Z. Leoński w: R. Hauser, Z. Leoński, A. Skoczylas, Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz, Warszawa 2003, s. 68). **W istocie bowiem jedynie naczelnik urzędu skarbowego ma tak szeroko zakreślone kompetencje w zakresie egzekucji świadczeń pieniężnych. Jedynie ten organ może stosować wszystkie środki egzekucyjne określone w art. 1a pkt 12a u.p.e.a. Pozostałe organy egzekucyjne mają zaś ściśle wyznaczony zakres kompetencji, znacznie węższy, ograniczony do konkretnie wskazanych środków egzekucyjnych, czy też egzekucji ściśle wskazanych należności pieniężnych**. Stąd też wskazuje się, że przepis art. 19 § 1 u.p.e.a. ustala generalną właściwość naczelnika urzędu skarbowego” (uchwała NSA w Warszawie składu 7 sędziów z 08.12.2014 r. II FPS 5/14, LEX nr 1551532).

4.

Warto także zwrócić uwagę na instrument zarzutów w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej (art. 33-35 u.p.e.a.).

W sytuacji, gdy wierzyciel i organ egzekucyjny są odrębnymi podmiotami, w pierwszej kolejności do zarzutów zobowiązanego odnosi się wierzyciel i czyni to w formie postanowienia, na które zobowiązanym przysługuje zażalenie. Skoro treścią zarzutów może być m.in. podnoszenie jakichś uchybień dotyczących decyzji stanowiącej podstawę prawną egzekwowanego obowiązku (w tym wypadku wydawanej przez Starostę decyzji w sprawie wyłączenia gruntu rolnego z produkcji i ustalenia opłat z tego tytułu), to nie ulega wątpliwości, że to Starosta ma merytoryczną wiedzę, by rzeczowo się do takich zarzutów odnieść. W przypadku uczynienia Marszałka Województwa jednocześnie wierzycielem i organem egzekucyjnym, Starosta nie miałby już obowiązku (ani uprawnienia) do odnoszenia się do zarzutów jako wierzyciel. Postanowienie w sprawie zarzutów musiałby wydać sam Marszałek – na tym tle powstaje jednak problem, na jakiej podstawie Marszałek

miałby się rzeczowo odnosić do tych zarzutów, które dotyczyłyby jedynie uchyleń Starosty wydającego w I instancji decyzję w sprawie wyłączenia gruntów rolnych z produkcji.

Podsumowując, projekt zmiany ustawy w obecnym kształcie jawi się jako niedopracowany i na gruncie jego zapisów ujawniły się istotne zastrzeżenia opisane powyżej.

Nie przekreślamy wprawdzie co do zasady słuszności uczynienia Marszałka Województwa jednocześnie wierzycielem i organem egzekucyjnym w zakresie dochodów z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji. Takie rozwiązanie wywołałoby szereg korzystnych skutków. Wyeliminowałoby przykładowo pojawiające się nadal spory kompetencyjne w sytuacji, gdy część Starostów wciąż nie uznaje swojej roli w charakterze wierzyciela i kwestionuje zasadność wystawiania przez Starostów upomnień i tytułów wykonawczych. Nowelizacja usunęłaby także obecne wątpliwości co do obciążania wierzyciela opłatą komorniczą.

Należy jednak podkreślić, że uczynienie Marszałka województwa wierzycielem w zakresie dochodów z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji nie jest zasadne bez systemowego podejścia do zagadnienia i szerzej ujętych zmian przepisów, niż tylko dodanie jednego zapisu w art. 22b ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

**W świetle powyższego projekt ustawy w obecnym kształcie jest nie do zaakceptowania.**



URZĄD  
MARSZAŁKOWSKI  
WOJEWÓDZTWA  
ŚLĄSKIEGO

Wydział  
Pomocy Prawnej i Zamówień  
Publicznych

Katowice, dnia 31 lipca 2015 r.  
OP.0821.00238.2015  
OP.KW-00644/15

Pan  
Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP  
ul. Świętojerska 5/7  
00-236 Warszawa

W odpowiedzi na pismo z dnia 23 lipca 2015 r. (przekazane drogą elektroniczną) dotyczące konsultacji projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w związku z proponowaną zmianą określającą marszałka jako wierzyciela i organ egzekucyjny równocześnie, w stosunku do opłat za wyłączenie gruntów rolnych z produkcji, przedstawiamy niżej następujące stanowisko:

Przedstawione uzasadnienie do przedmiotowej zmiany zawiera pewne nieścisłości.

Po pierwsze, przepisy prawne jasno określają pojęcie wierzyciela. Zgodnie z art. 5 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji *uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków jest w odniesieniu do obowiązków wynikających z decyzji (...) właściwy do orzekania organ I instancji.*

W przypadku decyzji dotyczących wyłączeń gruntów rolnych z produkcji organem I instancji, czyli wydającym te decyzje jest starosta. W związku z tym interpretacja, kto jest wierzycielem wydaje się jasna.

Zmiana ustawy z 8 marca 2013 r. postawiła marszałków województw w roli organów egzekucyjnych, czyli zrównała ich z urzędami skarbowymi, przy równoczesnym braku narzędzi, środków oraz zaplecza merytorycznego.

W obecnym stanie faktycznym różne urzędy marszałkowskie różnie traktują rolę organu egzekucyjnego. Taki stan rzeczy wynika przede wszystkim z braku zaplecza oraz ze współpracy lub jej braku ze starostami.

Jeżeli w chwili obecnej zmianę uzasadnia się tym, że w 2013 roku użyto sformułowania "organ egzekucyjny" zamiast "prowadzi windykację" proponujemy aby określić, że marszałek jest wierzycielem przy równoczesnym wykreśleniu przepisu wskazującego marszałka jako organ

ul. Ligonia 46  
40-037 Katowice  
tel. +48 (32) 20 78 617  
fax +48 (32) 20 78 618  
biuro.prawne@slaskie.pl  
www.slaskie.pl

egzekucyjny. Zniosłoby to obowiązki ze strony starostów jako wierzycieli, a z marszałków jako organ egzekucyjny.

Przy takim przepisie prowadzenie egzekucji wróciłoby do urzędów skarbowych jako organów egzekucyjnych dysponujących pełnym zapleczem do wykonywania obowiązków egzekucyjnych.

Z uwagi na nakładanie kolejnych obowiązków na marszałka województwa proponujemy, aby w art. 22c ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych wprowadzić przepis o możliwości finansowania obsługi tych spraw ze środków pozyskiwanych za wyłączenie z produkcji gruntów rolnych.

Zastępca Dyrektora Wydziału Pomocy  
Prawnej i Zamówień Publicznych

*Radca Prawny*  
*Józef Koczar*



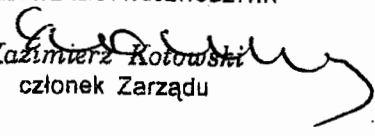
Znak: OWŚ-I.7151.48.2015

Kielce, 2015 - 07 - 29

**Pan**  
**Bogdan Ciepielewski**  
**Dyrektor Biura**  
**Związku Województw RP**  
**ul. Świętojerska 5/7**  
**00-236 Warszawa**

Po przeanalizowaniu poselskiego projektu ustawy o zmianie art. 22 b ust. 4 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (jedn. tekst Dz. U. z 2013r. poz. 1205 ze zm.), a także uzasadnienia celu i potrzeby proponowanej zmiany, akceptuję przedstawione rozwiązanie ustawowe.

Z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA

  
Kazimierz Kotowski  
członek Zarządu

WPLYNĘŁO 2015-07-31  
2015/07/31