

Organy jednostek samorządu terytorialnego jako organy egzekucyjne

Abstrakt: Reforma terytorialna umożliwiła reformę ustrojową samorządu terytorialnego, w wyniku której obok gminy powstały samorządowy powiat i województwo. Organy tych jednostek w zakresie wykonywania przypisanych im kompetencjom zadań z zakresu administracji publicznej zyskały uprawnienia w zakresie prowadzenia postępowań egzekucyjnych w administracji. Artykuł poświęcony jest analizie przepisów ustaw, na podstawie których organy samorządowe występują w roli organów egzekucyjnych.

Słowa kluczowe: postępowanie egzekucyjne, organ egzekucyjny, egzekutor, wierzyciel, zobowiązany, egzekucja administracyjna należności pieniężnych, egzekucja administracyjna należności niepieniężnych, środek egzekucyjny

Ogólne uwagi o postępowaniu egzekucyjnym w administracji

1. Postępowaniem egzekucyjnym¹ jest zorganizowany ciąg czynności procesowych podejmowanych przez organy egzekucyjne oraz inne podmioty w celu przymusowego wykonania obowiązków objętych egzekucją administracyjną². Definicja ta wyraźnie wskazuje na dystynkcję pomiędzy postępowaniem, czyli wykonaniem czynności egzekucyjnych, a samą egzekucją, będącą tylko jego częścią i polegającą na zastosowaniu konkretnego środka egzekucyjnego: sama procedura jest wszczynana wcześniej niż egzekucja, którą poprzedzają takie działania, jak przesłanie upomnienia podmiotowi zobowiązanemu, przygotowanie przez wierzyciela tytułu wykonawczego, wstępne badanie dopuszczalności egzekucji i wymogów tytułu wykonawczego przez organ egzekucyjny³.

Możemy wyróżnić trzy stadia administracyjnego postępowania egzekucyjnego:

- 1) etap poprzedzający wszczęcie postępowania;
- 2) etap stosowania egzekucji;
- 3) stadium następujące po przeprowadzeniu egzekucji.

Postępowanie nie musi przebiegać przez wszystkie powyższe trzy stadia. Można wyróżnić takie sytuacje, kiedy zakończy się ono już na etapie, który poprzedza wszczęcie

¹ Postępowanie wykonawcze jest uregulowane w ustawie z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 z późn. zm.), zwana dalej u.p.e.a.

² Wyrok NSA z dnia 26 marca 2009 r., sygn. akt II FSK 1462/08 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

³ T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *Administracyjne postępowanie egzekucyjne*, Toruń 2013, s. 27.

egzekucji bądź przebiegnie jedynie przez dwa pierwsze etapy stadia i zakończy się razem z zakończeniem egzekucji administracyjnej⁴.

2. W ramach postępowania wykonawczego w administracji wyróżnia się wiele podmiotów pełniących w nim rozmaite funkcje. Część z nich występuje w każdym postępowaniu, część zaś – tylko przy określonych czynnościach egzekucyjnych albo gdy egzekucję prowadzi się w szczególnych miejscach. Do tej grupy, która skupia podmioty podstawowe, zalicza się: organ egzekucyjny, egzekutora, wierzyciela i zobowiązanego⁵.

3. Organy egzekucyjne to obligatoryjna grupa podmiotów postępowania egzekucyjnego. Zgodnie z art. 1a pkt 8 u.p.e.a. są to organy uprawnione do stosowania w całości lub w części określonych w ustawie środków służących doprowadzeniu do wykonania przez zobowiązanych obowiązków o charakterze pieniężnym lub niepieniężnym oraz zabezpieczania wykonania tych obowiązków. Poprzez wydawanie aktów procesowych, organ władczo i jednostronnie rozstrzyga o prawach i obowiązkach w toku postępowania wykonawczego, jest właściwy do przeprowadzania czynności faktycznych, a także sprawowania kontroli nad czynnościami egzekucyjnymi dokonywanymi przez jego pracowników. Biorąc pod uwagę rodzaje egzekwowanych obowiązków, organy egzekucyjne można podzielić na⁶:

- 1) właściwe do przeprowadzenia egzekucji należności pieniężnych;
- 2) właściwe w sprawach z zakresu egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym.

Organy egzekucji pieniężnej zostały w ustawie wymienione z nazwy, w przeciwieństwie do organów egzekucji niepieniężnej, wymienionych jedynie z kategorii. Jedynym organem właściwym do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych, zabezpieczania takich należności oraz realizacji wniosków państw obcych o udzielenie pomocy, jest naczelnik urzędu skarbowego. Zakres działania pozostałych organów został ograniczony – czy to pod względem stosowanych środków egzekucyjnych, czy egzekwowanych należności (w wypadku organów jednostek samorządu terytorialnego są to te należności, w stosunku do których organy te pełnią jednocześnie funkcję wierzyciela). Zgodnie z dalszym brzmieniem w art. 19 u.p.e.a. wyróżnia się:

⁴ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 22 kwietnia 2008 r., sygn. akt I SA/Gd 1104/07 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

⁵ B. Adamiak, J. Borkowski, A. Skoczylas, *System Prawa Administracyjnego. Tom 9. Prawo procesowe administracyjne*, Warszawa 2010, s. 341–342.

⁶ J. Dembczyńska, P. Pietrasz, K. Sobieralski, R. Suwaj, *Praktyka administracyjnego postępowania egzekucyjnego*, Wrocław 2009, s. 23.

- 1) organ gminy o statusie miasta⁷ oraz gminy wchodzącej w skład powiatu warszawskiego⁸ – uprawniony jest do prowadzenia egzekucji należności pieniężnych wyłącznie „własnych wierzytelności”, czyli co do których orzeka o ich wysokości i dla których poboru jest właściwy; może zastosować wszystkie środki, poza egzekucją z nieruchomości⁹;
- 2) przewodniczącego organu orzekającego w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych w I instancji – może on stosować tylko jeden środek, jakim jest egzekucja z wynagrodzenia za pracę w przypadku egzekwowania zaległych należności z tytułu kar pieniężnych i kosztów postępowania¹⁰;
- 3) dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – może on stosować egzekucję z wynagrodzenia za pracę, ze świadczeń z ubezpieczenia społecznego, z renty socjalnej, z wierzytelności pieniężnych oraz z rachunków bankowych; właściwość rzeczowa tego organu ogranicza się do egzekucji należności z następujących tytułów: składek na ubezpieczenia społeczne i należności pochodnych od składek, nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczenia społecznego lub innych świadczeń wypłacanych przez ten oddział, co do których nie istnieje możliwość potrącenia z bieżących świadczeń;
- 4) dyrektora izby celnej – który, podobnie do organów jednostek samorządu terytorialnego, ma uprawnienia do podjęcia wszystkich środków poza egzekucją z nieruchomości, przy dochodzeniu należności, do których poboru były zobowiązane organy celne;
- 5) dyrektora oddziału regionalnego Wojskowej Agencji Mieszaniowej – może on zastosować tylko dwa środki egzekucyjne – z wynagrodzenia za pracę oraz ze świadczeń z tytułu ubezpieczenia społecznego, jeśli dochodzi należności związanych z czynszami i wszelkimi opłatami pośrednimi z tytułu użytkowania lokali mieszkalnych przez żołnierzy;
- 6) inne organy, właściwe w sprawach z zakresu egzekucji administracyjnej, na podstawie przepisów odrębnych.

⁷ Ustawa z dnia 2 listopada 1995 r. o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich sferach usług publicznych (Dz. W. z 1997 r. Nr 36, poz. 224 z późn. zm.); ustawa ta przestała obowiązywać 31 grudnia 1998 r., ale na podstawie art. 87 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.), gminy o statusie miasta, wymienione w ustawie zachowały te kompetencje – T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *op. cit.*, s. 67.

⁸ Na podstawie art. 87 ustawy Przepisy wprowadzające na mocy ustawy z dnia 15 marca 2002 r. i ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 41, poz. 361 z późn. zm.) powiat warszawski uległ zniesieniu, a m. st. Warszawa uzyskało status miasta na prawach powiatu – T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *op. cit.*, s. 67.

⁹ Postanowienie NSA z dnia 22 marca 2013 r., sygn. akt II FW 24/11 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>) – gdzie jako organ właściwy w sporze kompetencyjnym między Prezydentem m. st. Warszawy a Naczelnikiem Urzędu Skarbowego w Stalowej Woli, jako organ właściwy do prowadzenia egzekucji należności za pobyt w izbie wytrzeźwień na podstawie tytułu wykonawczego wystawionego przez Ośrodek dla Osób Nietrzeźwych w Warszawie, wskazano organ samorządowy.

¹⁰ Zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.), w I instancji organami tymi są komisje orzekające w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na drugą kategorię organów egzekucyjnych składają się organy właściwe w zakresie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym. Zalicza się do nich:

- 1) wojewodę;
- 2) właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego – w przypadku zadań własnych, zleconych i zadań z zakresu administracji rządowej, a także tych obowiązków, które wynikają z aktów indywidualnych (decyzji i postanowień) z zakresu administracji publicznej wydawanych przez samorządowe jednostki organizacyjne; zgodnie z brzmieniem art. 1a pkt 14 u.p.e.a. są to: wójt, burmistrz, prezydent miasta – na szczeblu gminy, starosta – na szczeblu powiatu, marszałek województwa – na szczeblu województwa samorządowego;
- 3) kierownicy powiatowych i wojewódzkich służb, inspekcji lub straży – jeśli egzekucji podlegają obowiązki, których podstawą są wydawane w imieniu własnym (lub wojewody, w przypadku wojewódzkich służb, inspekcji lub straży) decyzje i postanowienia;
- 4) na podstawie przepisów szczególnych – organami upoważnionymi w zakresie egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym są: organy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu lub Straży Granicznej, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, organ Państwowej Inspekcji Pracy, który wydaje decyzję w I instancji, organ straży pożarnej kierujący akcją ratowniczą, inne organy powołane do ochrony spokoju, bezpieczeństwa, porządku, zdrowia publicznego lub mienia społecznego (art. 20 § 2 u.p.e.a.).

4. Zgodnie z art. 18 k.p.a. organy administracji publicznej przestrzegają z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej (zobowiązane są także do działania zgodnie z przepisami określającymi ich właściwość instancyjną). Właściwość miejscową organu egzekucyjnego w zakresie obowiązków pieniężnych ustala się na podstawie kilku reguł¹¹:

- a) jeżeli jest prowadzona egzekucja z nieruchomości – uprawnionym do przeprowadzenia postępowania wykonawczego jest ten naczelnik urzędu skarbowego, na którego obszarze właściwości znajduje się nieruchomość; jeżeli jest ona położona na obszarze właściwości dwóch lub więcej organów, egzekucję poprowadzi ten, w którego obszarze znajduje się większa jej część; jeżeli te dwie reguły nie rozwiążą problemu ustalenia właściwości, do egzekucji będzie uprawniony organ wskazany przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- b) jeżeli jest prowadzona egzekucja z innych składników majątkowych niż nieruchomość – właściwość organu ustala się według miejsca zamieszkania lub siedziby zobowiązanego; gdy jednak znany przed wszczęciem egzekucji majątek lub jego większa część nie znajduje się w obszarze działania organu właściwego

¹¹ T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *op. cit.*, s. 71.

ze względu na miejsce zamieszkania (siedzibę) zobowiązanego, właściwość ustala się zgodnie z miejscem położenia składników tego majątku.

Przy egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym właściwość organu ustala się, biorąc pod uwagę miejsce zamieszkania lub siedzibę zobowiązanego, a w przypadku ich braku – miejsce jego pobytu. Od tej głównej zasady zostały przewidziane wyjątki, grupowane w zależności od rodzaju sprawy. Gdy dotyczy ona odebrania rzeczy oraz opróżnienia budynków i pomieszczeń – zdolność organu do przeprowadzenia egzekucji jest wyznaczona przez miejsce wykonania obowiązku. Jeśli sprawa związana jest z nieruchomością czy obiektami budowlanymi – według miejsca położenia tej nieruchomości (obiektu budowlanego) – i, tutaj podobnie, jak w przypadku egzekucji pieniężnej z nieruchomości, jeżeli jest ona położona na obszarze właściwości kilku organów – egzekucję poprowadzi ten organ, na którego obszarze znajduje się więcej niż połowa nieruchomości (obiektu budowlanego), gdy zaś i w ten sposób nie da się ustalić właściwości, egzekucję przeprowadzi organ wyznaczony przez organ nadzoru (art. 23 § 1 u.p.e.a.). Trzecim przypadkiem szczególnym w stosunku do zasady określonej w art. 22 § 4 u.p.e.a. jest sprawa prowadzona w związku z wykonywaną działalnością gospodarczą – wówczas bierze się pod uwagę stałe miejsce wykonywania tej działalności, jeżeli miejsce to znajduje się poza miejscem zamieszkania lub siedziby zobowiązanego¹².

Niektóre czynności w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, związane z doprowadzeniem do realizacji obowiązków pieniężnych, mogą być wykonywane przez organ rekwizycyjny korzystający z takich samych praw i obowiązków, jak organ egzekucyjny (organ egzekucyjny zleca mu wykonanie czynności egzekucyjnych). W takim wypadku właściwość rzeczowa obu organów musi się pokrywać, a ponadto organ rekwizycyjny musi mieć normatywne uprawnienie do dokonania określonych czynności w zakresie majątku zobowiązanego, który jest położony na obszarze jego działania. Organ egzekucyjny w celu przeprowadzenia egzekucji powinien sporządzić odpis tytułu wykonawczego z zaznaczeniem celu, któremu ma on posłużyć, jego liczby porządkowej i określić kwotowy zakres zlecenia¹³. Organ rekwizycyjny może podjąć w trakcie przeprowadzania egzekucji dwojakiego rodzaju czynności¹⁴:

- a) o charakterze wykonawczym,
- b) o charakterze proceduralnym, np. wydanie postanowienia, które zwalnia spod egzekucji pewne składniki majątkowe podmiotu zobowiązanego.

W praktyce czynności egzekucyjne, w odniesieniu do obowiązków o charakterze niepieniężnym, są dokonywane przez egzekutora będącego pracownikiem organu egzekucyjnego oraz poborcę skarbowego, jeżeli dochodzone są obowiązki pieniężne (do poborcy skarbowego są stosowane odpowiednio przepisy, które odnoszą się do egzekutora). Są oni właściwi do podejmowania czynności wykonawczych, chyba że niektóre z nich wprost zastrzeżono dla organu egzekucyjnego. Mogą oni doręczać odpisy tytułów

¹² J. Dembczyńska, P. Pietrasz, K. Sobieralski, R. Suwaj, *op. cit.*, s. 25–26.

¹³ J. Niczyporuk (red.), *System egzekucji administracyjnej*, Warszawa 2004, s. 178.

¹⁴ B. Adamiak, J. Borkowski, A. Skoczylas, *op. cit.*, s. 359.

wykonawczych, sporządzać protokoły z czynności egzekucyjnych, wezwać organy asystujące lub jeżeli upomnienie było nieskuteczne, wydalić osoby zakłócające przebieg czynności egzekucyjnych¹⁵.

W dalszej części referatu przedstawię przykładowe obowiązki, zarówno o charakterze pieniężnym, jak i niepieniężnym, do których właściwe są organy jednostek samorządu terytorialnego.

Egzekucja administracyjna na szczeblu gminnym

1. Jednym z obowiązków o charakterze niepieniężnym, jaki podlega egzekucji administracyjnej w gminach, jest obowiązek szkolny. Zgodnie z art. 70 ust. 1 Konstytucji RP¹⁶ każdy ma prawo do nauki, natomiast sama nauka do 18. roku życia jest obowiązkiem. Sposób wykonania obowiązku szkolnego i obowiązku nauki określa odrębny akt prawny – ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁷.

Na początku warto wyjaśnić zakres dwóch pojęć: „obowiązek szkolny” i „obowiązek nauki”. Zgodnie z postanowieniami art. 15 ust. 2 u.o.s.o. obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się wraz z rokiem szkolnym w tym roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat (zgodnie z art. 63 u.o.s.o. rok szkolny we wszystkich szkołach i placówkach rozpoczyna się 1 września) i trwa do ukończenia gimnazjum, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18. roku życia. Natomiast art. 15 ust. 5a i 5b u.o.s.o. stanowi, iż po ukończeniu gimnazjum obowiązek nauki spełnia się w 4 przypadkach: przez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej, przez realizowanie, zgodnie z przepisami odrębnymi, przygotowania zawodowego u pracodawcy, uczęszczanie na zajęcia do placówek za granicą, w tym na podstawie umów międzynarodowych lub porozumień o bezpośredniej współpracy, a także przez branie udziału w zajęciach w placówkach przy przedstawicielstwach dyplomatycznych. Obowiązek nauki może być też, zgodnie z art. 16 ust. 5c u.o.s.o. realizowany poprzez uczęszczanie do szkoły wyższej wtedy, gdy uczeń szkoły wyższej zakończył edukację w szkole ponadgimnazjalnej przed ukończeniem 18. roku życia. W skład obowiązku szkolnego wchodzi więc dwie przesłanki:

- 1) ukończenie gimnazjum;
- 2) ukończenie 18. roku życia.

Obowiązek szkolny wygasa w dniu, w którym uczeń osiągnął 18. rok życia i może kontynuować naukę aż do ukończenia przezeń szkoły – jest to uzasadnione przyznaniem mu w ustawie zasadniczej prawem do nauki¹⁸. Stąd pojawiają się w doktrynie dwie koncepcje pojmowania tego, który z obowiązków ma charakter podstawowy – obowiązek szkolny czy może jednak obowiązek nauki. Zgodnie z tym co twierdzi M. Pilich

¹⁵ *Ibidem*, s. 178.

¹⁶ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

¹⁷ Dz. U. z 1991 r. Nr 95, poz. 425 z późn. zm., zwana dalej u.o.s.o.

¹⁸ M. Czuba-Wąsowska, K. Mańko, *Egzekucja obowiązków szkolnego i nauki. Zagadnienia prawne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2011, s. 17.

obowiązek nauki jest pojęciem szerszym niż obowiązek szkolny, chociażby z tego względu, że obowiązek szkolny jest realizowany tylko w szkole podstawowej i gimnazjum, zaś obowiązek nauki – również w formach pozaszkolnych¹⁹. W przypadku M. Czuby-Wąsowskiej i K. Mańko jest odwrotnie, gdyż obowiązek nauki może wystąpić tylko wtedy, gdy uczeń zakończy edukację w szkole gimnazjalnej przed osiągnięciem 18. roku życia.

Zgodnie z postanowieniami art. 20 ust. 1 u.o.s.o. niespełnienie obowiązku w zakresie rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego czy obowiązku nauki podlega egzekucji zgodnie z postanowieniami u.p.e.a. Ustawodawca wyjaśnił od razu, co rozumie pod pojęciem niespełnienia wyżej wymienionych obowiązków. Sprowadził je do nieusprawiedliwionej nieobecności w okresie jednego miesiąca na co najmniej 50%:

- 1) obowiązkowych zajęć edukacyjnych w przedszkolu (oddziale przedszkolnym zorganizowanym w szkole podstawowej), szkole podstawowej, gimnazjum, szkole ponadgimnazjalnej lub placówce;
- 2) zajęć w przypadku spełniania obowiązku nauki przez realizowanie przygotowania zawodowego u pracodawcy i w przepisach wydanych na podstawie art. 16 ust. 6c u.o.s.o.

Zgodnie z postanowieniami u.p.e.a. (art. 2 § 1 pkt 10) obowiązek szkolny jest obowiązkiem administracyjnym o charakterze niepieniężnym, przekazany do egzekucji administracyjnej na mocy przepisu szczególnego (jego podstawą jest generalny tytuł egzekucyjny, który nie wiąże się z koniecznością wydania indywidualnego aktu administracyjnego)²⁰.

Wierzycielem, czyli podmiotem uprawnionym do żądania wykonania obowiązku lub jego zabezpieczenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym (art. 1a pkt 13 u.p.e.a.), jest:

- 1) dyrektor publicznej szkoły podstawowej, w której obwodzie dziecko mieszka – w przypadku obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego i obowiązku szkolnego aż do ukończenia przez dziecko nauki w szkole podstawowej;
- 2) dyrektor gimnazjum obwodowego, gdy podstawę egzekucji stanowi obowiązek szkolny absolwenta szkoły podstawowej, przed osiągnięciem przez niego 18. roku życia ;
- 3) organ gminy, tj. wójt, burmistrz, prezydent miasta, jeśli konieczne jest przeprowadzenie egzekucji administracyjnej obowiązku nauki.

Organ wykonawczy gminy jest jednocześnie organem egzekucyjnym we wszystkich trzech przypadkach, czyli zarówno w odniesieniu do obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego, jak i obowiązku nauki²¹.

¹⁹ M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 276–277.

²⁰ M. Czuba-Wąsowska, K. Mańko, *op. cit.*, s. 128.

²¹ M. Pilich, *op. cit.*, s. 309.

Zgodnie z art. 15 § 1 egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli właściwy wierzyciel, po upływie terminu do wykonania obowiązku przez zobowiązanego, którym w tym przypadku są zawsze rodzice dziecka (zgodnie z art. 3 pkt 10 u.o.s.o. rodzicami dziecka są także jego opiekunowie prawni), przesłał im pisemne upomnienie. Upomnienie to powinno zawierać wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Postępowanie może być wszczęte po upływie 7 dni od dnia doręczenia im tego upomnienia.

Powwyższe obowiązki mają charakter niepieniężny, a więc już we wniosku wierzyciel powinien wskazać środek egzekucyjny, jaki ma być zastosowany. Najodpowiedniejszymi środkami są tutaj grzywna w celu przymuszenia oraz przymus bezpośredni.

Grzywna w celu przymuszenia jest podstawowym środkiem egzekucyjnym²². Może być nałożona tylko na ustawowych przedstawicieli dziecka, co ma doprowadzić do zapewnienia regularnego jego uczęszczania na zajęcia szkolne (przez zapewnienie regularnego uczęszczania dziecka na zajęcia szkolne należy rozumieć niedopuszczenia do jego nieobecności na tych zajęciach). Podobnie sprawa będzie wyglądać przy zaniechaniu obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą. Egzekucją administracyjną jest też objęty obowiązek powiadamiania właściwego organu gminy o aktualnej formie spełniania przez dziecko obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki, a także obowiązek zgłoszenia dziecka do szkoły. Zgłoszenie takie powinno nastąpić przed rozpoczęciem roku szkolnego, a rodzice (opiekunowie prawni) powinni pojawić się w szkole osobiście w celu podania niezbędnych danych do księgi uczniów lub księgi ewidencji dzieci i młodzieży, które podlegają temu obowiązkowi²³.

Grzywna może być nakładana jednorazowo bądź wielokrotnie w tej samej wysokości lub w kwocie wyższej, przy czym jak stanowi art. 121 § 2 i 3 u.p.e.a., jeśli jest nakładana jednorazowo, nie może przekroczyć kwoty 10 000 zł, zaś w przypadku jej kilkukrotnego nałożenia – 50 000 zł. Jej podstawowym celem jest skłonienie zobowiązanego do wykonania ciężącego na nim obowiązku, a na jej wysokość nie wpływa ani sytuacja materialna, ani rodzinna zobowiązanego²⁴. Art. 122 komentowanej ustawy zakłada, iż grzywna jest nakładana przez organ egzekucyjny w formie postanowienia, które wraz z odpisem tytułu wykonawczego powinno być doręczone rodzicom bądź opiekunom prawnym dziecka. Zgodnie z art. 124 u.p.e.a. nałożone grzywny, które nie zostały przez zobowiązanego uiszczone w terminie, podlegają ściągnięciu w trybie egzekucji należności pieniężnych (warto zaznaczyć, że obowiązek uiszczenia tego środka nie przechodzi na spadkobierców lub prawonabywców zobowiązanego).

Drugim środkiem egzekucyjnym jest przymus bezpośredni, będący najdalej idącą ingerencją w prawa i wolności człowieka i obywatela. Art. 148 § 1 u.p.e.a. określa, z czym wiąże się ten środek egzekucyjny – jego istotą jest doprowadzenie do wykonania obowiązku poprzez zastosowanie lub samo zagrożenie zastosowania skutecznych

²² Zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 stycznia 2006 r., sygn. akt IV SA/Wr 175/04 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

²³ M. Czuba-Wąsowska, K. Mańko, *op. cit.*, s. 106, 151.

²⁴ Wyrok NSA z dnia 28 lutego 2008 r., sygn. akt II OSK 43/07 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

bezpośrednio środków, które mają na celu usunięcie oporu stawianego przez podmiot zobowiązany i inne osoby, jeżeli stanowią oni przeszkodę w wykonaniu tego obowiązku. W wypadku egzekucji obowiązku szkolnego jego zastosowanie wiązać się będzie na przykład z przymusowym doprowadzeniem dziecka do szkoły. Podczas wykonywania tego środka egzekucyjnego organ gminy może korzystać z pomocy Policji lub Straży Miejskiej. Ponadto wyklucza się tutaj możliwość podjęcia czynności egzekucyjnych bezpośrednio przez organ egzekucyjny (czyli przez pracownika urzędu gminy)²⁵. W procedurze egzekucyjnej nie jest również dopuszczalna możliwość zlecenia kompetencji do stosowania środków przymusu podmiotom, które znajdują się poza systemem organów administracji publicznej²⁶.

Warto również zastanowić się nad kwestią egzekucji obowiązku edukacyjnego osób pełnoletnich, które nie ukończyły 18 lat. Według art. 10 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny²⁷, pełnoletnim jest ta osoba, która osiągnęła 18. rok życia. Zgodnie z § 2 pełnoletniość można uzyskać również poprzez zawarcie małżeństwa i nie traci się jej na skutek jego unieważnienia (zgodnie z art. 10 § 1 zdanie drugie ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy²⁸, sąd opiekuńczy może zezwolić na zawarcie małżeństwa kobiecie, która ukończyła 16 lat). Z chwilą uzyskania pełnoletniości zgodnie z art. 11 k.c. człowiek nabywa pełną zdolność do czynności prawnych. Tak więc może zaistnieć sytuacja, kiedy przed ukończeniem 18. roku życia osoba stanie się pełnoletnia. Czy wobec tego nie będzie można egzekwować od niej obowiązku edukacyjnego? Odpowiedź jest negatywna. Idąc za M. Czubą-Wąsowską i K. Mańko, należy stwierdzić, że takie osoby nadal będą podlegać temu obowiązkowi, gdyż prawodawca wprost, w przesłankach wymienionych w art. 15 ust. 2 u.o.s.o., wymienia kryterium wieku, nie czyniąc wzmianki o pełnoletniości. Skutkiem takiej regulacji jest sytuacja polegająca na tym, że zobowiązanym i wykonawcą obowiązku będzie jedna i ta sama osoba i to wobec niej organ zostanie uprawniony do skierowania wszelkich niezbędnych środków przedegzekucyjnych i egzekucyjnych²⁹.

2. Na szczeblu gminnym konieczne jest wspomnienie o egzekucji należności pieniężnych, jakimi są opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które zostały uregulowane w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³⁰. Do ponoszenia tych opłat, na poczet właściwej ze względu na miejsce położenia nieruchomości gminy, są zobowiązani ich właściciele (zgodnie z art. 6c ust. 1 u.u.c.p.g. są to nieruchomości zamieszkałe przez mieszkańców; ponadto rada gminy w drodze uchwały może postanowić o odebraniu odpadów komunalnych od właścicieli

²⁵ M. Pilich, *op. cit.*, s. 311.

²⁶ L. Klat-Wertelecka, *Granice stosowania przymusu egzekucyjnego w administracji*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009.

²⁷ Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.

²⁸ Dz. U. z 2012 r. poz. 788.

²⁹ M. Czuba-Wąsowska, K. Mańko, *op. cit.*, s. 163–164.

³⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 391 z późn. zm., zwana dalej u.u.c.p.g.

tych nieruchomości, które nie są zamieszkałe przez mieszkańców, jednak na ich terenie powstają odpady).

Jeżeli nieruchomość jest zamieszkała, wysokość tej opłaty stanowi iloczyn stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6k ust. 1 u.u.c.p.g. oraz liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość bądź ilości wody zużytej z danej nieruchomości czy powierzchni lokalu mieszkalnego. Jeżeli nieruchomość nie jest zamieszkała, opłata ta wynosi iloczyn stawki opłaty za pojemnik o określonej wielkości, ustalonej przez radę gminy w drodze uchwały, oraz liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstałymi na danej nieruchomości.

Na wysokość stawki za zagospodarowanie odpadami komunalnymi wpływają określone czynniki, jak³¹:

- 1) liczba mieszkańców w danej gminie – jeżeli liczba mieszkańców danej gminy będzie rosła, koszt jednostkowy powinien być mniejszy; istotnymi elementami, jakie gmina będzie brać pod uwagę przy tym czynniku, są też odległości między nieruchomościami (im mniejsza odległość, tym mniejsze koszty transportu) oraz rodzaj zabudowy;
- 2) ilość wytwarzanych na jej obszarze odpadów komunalnych – im więcej odpadów, tym większe koszty z tytułu zagospodarowania nimi będą ponosić mieszkańcy;
- 3) koszty związane z całokształtem funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – jak stanowi ustawa, na koszty te będą składać się opłaty związane z odbiorem, transportem czy unieszkodliwianiem odpadów, tworzeniem i utrzymywaniem punktów ich selektywnego zbierania i wreszcie wydatki ponoszone na obsługę administracyjną całego systemu;
- 4) wszelkie te przypadki, które są związane z wytwarzaniem przez właścicieli nieruchomości odpadów w sposób nieregularny, przede wszystkim, jeżeli są wytwarzane jedynie sezonowo.

Art. 6m stanowi, iż właściciel nieruchomości ma obowiązek złożyć do właściwego organu wykonawczego gminy deklarację zawierającą wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na obszarze danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na niej odpadów komunalnych. Jeśli doszło do zmian danych stanowiących podstawę jej wyliczenia, właściciel jest zobowiązany do złożenia nowej deklaracji w ciągu 14 dni od dnia nastąpienia zmiany. Jeżeli właściciel nieruchomości nie złożył takiej deklaracji bądź w przypadku wystąpienia uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji, wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa w drodze decyzji taką opłatę (art. 6o u.u.p.c.g.).

Wójt, burmistrz bądź prezydent miasta jest właściwy do określenia, w drodze decyzji, wysokości zaległości za opłatę z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi, jeżeli zostanie ustalone, iż właściciel nieruchomości nie uiścił jej w ogóle albo dokonał

³¹ J. Klatka, M. Kuźniak, *Gospodarowanie odpadami komunalnymi. Poradnik dla gmin*, Warszawa 2012, s. 106–107.

wpłaty niższej od należnej³². Organ ten pełni również funkcję organu egzekucyjnego, który na mocy art. 6q a u.u.c.p.g. został upoważniony do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych wymienionych w u.p.e.a. z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości. Zobowiązany w tym przypadku jest właściciel nieruchomości.

Zadania gminy, określone w art. 3 ust. 2 u.o.p.c.g., mogą być przejęte przez związek międzygminny. Związek taki jest formą współdziałania międzykomunalnego, którego członkami są gminy, wyłączając miasta na prawach powiatu. Związki międzygminne zawierane w celu osiągnięcia określonych efektów organizacyjnych oraz realizacji zadań publicznych mają osobowość prawną, kompetencje i własną strukturę organizacyjną, na którą składają się: organ stanowiący i kontrolny (zgromadzenie związku) oraz organ wykonawczy (zarząd związku)³³.

Jeśli takie zadania zostaną przejęte przez związek międzygminny, opłaty z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi stanowią dochód związku. Art. 6r ust. 1b stanowi, iż organem egzekucyjnym właściwym w sprawie dochodzenia tych należności jest zarząd związku międzygminnego, który uzyskał podstawę do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych zawartych w u.p.e.a., poza egzekucją z nieruchomości. Jest to jedyny przypadek, kiedy organem egzekucyjnym został organ wieloosobowy. Niewątpliwie wiążą się z tym dwa zasadnicze problemy. Po pierwsze, zgodnie z art. 18 u.p.e.a., jeśli przepisy ustawy egzekucyjnej nie stanowią inaczej, w postępowaniu wykonawczym stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a. Dotyczy to przede wszystkim regulacji zawierających kwestię wyłączenia członków organu ze względu na bliskość wobec strony czy osobiste zaangażowanie w sprawę, które może doprowadzić do niezachowania wymaganej bezstronności. Takie wyłączenie wiązać się może z nieosiągnięciem przez organ wymaganej liczby jego członków niezbędnej do podjęcia wiążących rozstrzygnięć w sprawie. Ponadto wyrasta tu również kwestia natury technicznej – zdecydowanie szybciej i efektywniej działa organ jednoosobowy, przed którym nie stoją takie przeszkody, jak chociażby konieczność stawienia się wymaganej liczby członków.

Art. 6s u.u.c.p.g. przewidział sytuację, w której gmina nie wywiązuje się z realizacji przypisanego jej zadania własnego, czyli odbierania opadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Wadą tej regulacji, jak wskazuje B. Rakoczy, jest to, iż ustawodawca nie uregulował, kto jest właściwy do dokonania oceny wykonywania powyższego zadania ani jaki tryb powinien być tutaj zastosowany. Biorąc pod uwagę brzmienie art. 6s, należy wysnuć wniosek, iż oceny tej ma dokonać właściciel nieruchomości – przy czym niewłaściwa ocena może doprowadzić do powstania po stronie gminy obowiązku zapłaty, zaś po stronie podmiotu, który odbiera odpady komunalne – wiarytelności. Gmina ma możliwość uchylecia się od obowiązku zapłaty poprzez stwierdzenie, iż po jej stronie nie doszło do zaniechania, co w końcu może spowodować, iż to

³² Od decyzji określającej wysokość zaległości właścicielowi nieruchomości przysługuje odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, a następnie skarga do sądu administracyjnego – B. Rakoczy, *Utrzymanie czystości i porządku w gminie w prawie polskim*, Warszawa 2013.

³³ J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010, s. 227–229.

po stronie właściciela powstanie zobowiązanie do uiszczenia zapłaty na rzecz podmiotu, który odebrał odpady komunalne³⁴.

Sprawa egzekucji na szczeblu powiatu

Organem właściwym do prowadzenia postępowania egzekucyjnego w powiecie jest starosta będący przewodniczącym zarządu powiatu i kierownikiem starostwa powiatowego. W ustawie samorządowej³⁵ nie został on wyodrębniony jako organ administracji publicznej (w przeciwieństwie do rady powiatu jako organu stanowiącego oraz zarządu powiatu jako organu wykonawczego), jednak na mocy przepisów prawa pełni on taką funkcję. Kwestie egzekucyjne, które należą do zakresu zadań starosty, można umówić na przykładzie ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym³⁶. Art. 130a ust. 5f p.r.d. przewiduje, iż jednym z zadań własnych powiatu jest usuwanie pojazdów, a także prowadzenie parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych w przypadkach określonych w ustawie. Odpowiedzialnym za jego realizację jest starosta, który ma możliwość skorzystania z pomocy powiatowych jednostek organizacyjnych bądź powierzenia im jego wykonania na mocy przepisów regulujących zamówienia publiczne.

Pojazdem, zgodnie z brzmieniem art. 2 pkt 31 p.r.d., jest środek transportu przeznaczony do poruszania się po drodze, a także maszyna lub urządzenie do tego przystosowane, natomiast drogę stanowi wydzielony pas terenu złożony z jezdni, pobocza, chodnika, drogi dla pieszych lub drogi dla rowerów, łącznie z torowiskiem pojazdów szynowych znajdującym się w obrębie tego pasa, przeznaczony do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt. Usunięcie pojazdu z drogi na koszt właściciela może odbyć się na podstawie przesłanki obligatoryjnej lub fakultatywnej. Obowiązkowe jest jego usunięcie m.in. (art. 130a ust. 1 p.r.d.) wtedy, gdy został on pozostawiony w miejscu zabronionym, a taki stan rzeczy powoduje utrudnienie ruchu bądź zagraża bezpieczeństwu w inny sposób czy kiedy przekroczono wymiary, dopuszczalną masę całkowitą lub nacisk osi (pod warunkiem, że nie ma możliwości skierowania pojazdu na pobliską drogę, na której jest możliwy ruch takiego pojazdu). Przesłankami fakultatywnymi natomiast, określonymi w art. 130a ust. 2 p.r.d., są:

- 1) kierowanie nim przez osobę znajdującą się w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka, który działa podobnie do alkoholu, bądź przez osobę, która nie posiada dokumentów uprawniających ją do kierowania pojazdem czy użytkowania go;
- 2) znajdowanie się samochodu w takim stanie technicznym, jaki powoduje zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego, przyczynia się do uszkodzenia drogi czy narusza wymagania ochrony środowiska.

³⁴ B. Rakoczy, *op. cit.*, s. 234.

³⁵ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.).

³⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm., zwana dalej p.r.d.

Taki pojazd jest lokowany przez starostę na parkingu strzeżonym aż do momentu pokrycia przez właściciela kosztów jego usunięcia i parkowania. Jeżeli prawidłowo powiadomiony właściciel albo inna uprawniona osoba nie odbierze go w ciągu 3 miesięcy od dnia, w którym został on usunięty z drogi, starosta jest zobowiązany do wystąpienia do sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku pojazdu na rzecz powiatu. Z wnioskiem tym organ może wystąpić nie wcześniej niż po upływie 30 dni od daty powiadomienia właściciela (innej uprawnionej osoby).

W sprawach o przepadek sąd musi stwierdzić, czy zostały spełnione wszystkie przesłanki niezbędne do orzeczenia przepadku, przede wszystkim czy:

- 1) usunięcie było uzasadnione;
- 2) dołożono należytej staranności w trakcie ustalania osoby uprawnionej do jego odbioru;
- 3) orzeczenie przepadku nie będzie stało w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego.

Wykonaniem orzeczenia sądu o przepadku usuniętego pojazdu zajmuje się starosta.

Zgodnie z ust. 10h art. 130a p.r.d. koszty, które są związane z przechowaniem, usunięciem, sprzedażą lub zniszczeniem pojazdu i które powstały od momentu wydania dyspozycji o usunięciu pojazdu, ponosi jego właściciel, chyba że w chwili usunięcia pojazd był we władaniu innej osoby, posiadającej jednak tytuł prawny do dysponowania nim – wówczas taka osoba ponosi solidarnie wszelkie koszty razem z właścicielem. Decyzję o zapłacie tych kosztów wydaje starosta, przy czym jest ona obwarowana terminem, po którego upływie nie jest możliwe jej skuteczne sporządzenie i doręczenie – termin ten wynosi 5 lat, licząc od dnia następującego po upływie terminu płatności (zgodnie z art. 130a ust. 10j zdanie pierwsze termin płatności wynosi 30 dni, licząc od dnia, w którym decyzja o zapłacie kosztów związanych z usunięciem pojazdu stała się ostateczna).

W wypadku umieszczenia usuniętego z drogi pojazdu na parkingu strzeżonym dozorca, jak stanowi art. 102 § 1 u.p.e.a., ma obowiązek przechować go w taki sposób, by nie stracił na wartości i wydać go na wezwanie organu egzekucyjnego. Ponadto organ egzekucyjny przyznaje, na żądanie dozorca, zwrot wszelkich niezbędnych wydatków powiązanych z wykonywaniem dozoru oraz wynagrodzenie za dozór. Wraz z nowelizacją p.r.d. (ustawa z dnia 22 lipca 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw³⁷) organy skarbowe straciły, na rzecz starosty, wszelkie kompetencje w zakresie postępowań dotyczących usunięcia pojazdu z drogi. Starosta jest więc właściwy w sprawach przyznania wyżej wymienionych wydatków oraz wynagrodzenia. Zgodnie z wyrokiem WSA w Olsztynie, „właściciel prywatnej firmy, prowadzącej parking strzeżony i wykonujący zleczone mu zadanie publiczne nie może być pozbawiony należnego mu wynagrodzenia i zwrotu poniesionych kosztów. Dochodziłoby bowiem do naruszenia konstytucyjnej zasady państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP) i związanej z nią zasady prowadzenia postępowania w sposób pogłębiający zaufanie do

³⁷ Dz. U. Nr 158, poz. 1081.

organów państwa (art. 8 k.p.a)³⁸. Podobnie wypowiedział się w tym przedmiocie NSA, stwierdzając, iż „jakkolwiek, co do zasady, należne wynagrodzenie i zwrot kosztów obciąża właściciela pojazdu, to jednak w sytuacji gdy właściciel nie odbierze pojazdu i nie uiści tych należności, nie można pozbawić jednostki wykonującej zlecone jej zadanie publiczne należnego wynagrodzenia i zwrotu poniesionych kosztów³⁹. O zwrocie wydatków, które były niezbędne do przechowania pojazdu, oraz wynagrodzeniu za dozór orzeka starosta w formie postanowienia, na które służy zażalenie – zarówno osobie sprawującej dozór, jak i wierzycielowi oraz zobowiązanemu.

Postępowanie egzekucyjne na poziomie województwa samorządowego

1. Na mocy art. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych⁴⁰ marszałek województwa uzyskał nową kompetencję w zakresie postępowania egzekucyjnego. W pierwotnym brzmieniu ustawy zmieniającej organem właściwym do egzekucji należności za zobowiązania z tytułu dochodów z art. 22b ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych⁴¹ związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji miał być zarząd województwa. Jednak w obliczu argumentów podniesionych na posiedzeniu Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej z dnia 19 lutego 2013 r., związanych z funkcjonowaniem organu kolegialnego i możliwymi utrudnieniami w podejmowaniu działań, jak chociażby koniecznością zebrania się zarządu w celu podjęcia stosownej uchwały, wprowadzono do ustawy poprawkę – w miejsce zarządu województwa, jako organu egzekucyjnego, pojawił się marszałek⁴².

Marszałkowi województwa powierzono zatem egzekucję należności pieniężnych za zobowiązania z tytułu pobieranych na podstawie u.o.g.r.l.:

- 1) należności, rozumianych jako jednorazowe opłaty z tytułu trwałego wyłączenia gruntów z produkcji;
- 2) opłat rocznych;
- 3) opłat z tytułu niewykonywania obowiązku zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby;
- 4) opłaty oraz opłaty i należności roczne podwyższone wymienione w art. 28 ust. 1–4:
 - w przypadku wyłączenia gruntów z produkcji niezgodnie z przepisami u.o.g.r.l. – opłata w wysokości dwukrotnej należności,
 - gdy grunty, które w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zostały przeznaczone na cele nierolnicze lub nieleśne, zostały wyłączone

³⁸ Wyrok WSA w Olsztynie z 25 listopada 2010 r., I SA/OI 608/10 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

³⁹ Uchwała NSA z dnia 29 listopada 2010 r., I OPS 1/10 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

⁴⁰ Dz. U. poz. 503.

⁴¹ Dz. U. Nr 16, poz. 78 z późn. zm., zwana dalej u.o.g.r.l.

⁴² Zapis przebiegu posiedzenia komisji z dnia 19 lutego 2013 r. [dostęp: 20.06.2013 r., godz.: 20:03, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/biuletyn.xsp?documentId=DCD8DF41C5359665C1257B1D0034E073>].

- z produkcji bez odpowiedniej decyzji – wymagalna należność jest podwyższona o 10%,
- kiedy niezakończono rekultywacji gruntów zdewastowanych w okresie, w którym grunty te stają się zbędne całkowicie, częściowo lub na określony czas prowadzenia działalności przemysłowej i który kończy się w terminie do 5 lat od zaprzestania tej działalności – opłata roczna podwyższona o 200% od dnia, w którym rekultywacja gruntów powinna być zakończona,
 - w razie niewykonania rekultywacji gruntów zdewastowanych w ogóle – opłata ustalona w decyzji, nakładającej obowiązek corocznego wpłacania równowartości opłaty rocznej w takiej części, w jakiej doszło do ograniczenia wartości użytkowej gruntów (uiszczana jest aż do momentu wykonania obowiązku rekultywacji),
- 5) odsetek wynikających z nieterminowego uiszczenia wyżej wymienionych opłat i należności.

Wszystkie te dochody są gromadzone na odrębnym rachunku bankowym przez zarząd województwa. Stanowią niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym (art. 60 pkt 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴³).

2. Marszałek województwa jest również właściwy do prowadzenia postępowania egzekucyjnego w zakresie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych w tych sprawach, w których stosuje się przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, a także w sprawach ustalania zwrotu tych świadczeń⁴⁴ (art. 23a ust. 9 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁴⁵). Zobowiązany do zwrotu takich świadczeń jest osoba, która pobrała je nienależnie, zaś przez samo nienależne pobranie u.ś.r. rozumie m.in. te świadczenia, które przyznano lub wypłacono na podstawie fałszywych zeznań lub dokumentów albo w innych przypadkach, w których osoba je pobierająca celowo wprowadziła w błąd (art. 30 ust. 2 u.ś.r.).

Należności z tytułu świadczeń rodzinnych nienależnie pobranych przedawniają się z upływem 3 lat, licząc od dnia, w którym decyzja je ustalająca stała się ostateczna. Zgodnie z art. 23a ust. 1 u.ś.r., gdy członek rodziny osoby posiadającej prawo do świadczeń rodzinnych przebywa poza granicami Polski, w kraju, w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, wójt (burmistrz lub prezydent miasta) przedkłada wniosek w sprawach przyznania i wypłacania świadczeń rodzinnych oraz wszelkie niezbędne dokumenty marszałkowi województwa. Jeśli marszałek ustali, że w sprawie mają zastosowanie k.s.z.s. – wydaje decyzję ustalającą⁴⁶.

⁴³ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

⁴⁴ Kwestię koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego reguluje rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. (Dz.Urz. UE L 166, s. 1) zwane dalej k.s.z.s.

⁴⁵ Dz. U. Nr 228, poz. 2255 z późn. zm., zwana dalej u.ś.r.

⁴⁶ Wyrok WSA w Łodzi z dnia 14 kwietnia 2011 r., sygn. akt II SA/Łd 265/11 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Marszałek bada również, w przypadku wyjazdu członka rodziny do tego państwa, w którym stosuje się k.s.z.s., po wystąpieniu do niego wójta (burmistrza, prezydenta miasta), czy w konkretnej sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji. Jeżeli ustalenie to jest pozytywne – organ gminy uchyla decyzję przyznającą świadczenia od dnia, w którym członek rodziny podlega ustawodawstwu państwa obcego, zaś marszałek województwa wydaje nowy akt z mocą od dnia, w którym osoba znalazła się pod rządami prawa państwa obcego (w tym przypadku nienależnie pobranymi świadczeniami są te, które zostały wypłacone za okres od dnia, w którym uprawniony do świadczeń rodzinnych w innym państwie do dnia wydania decyzji o uchyleniu decyzji przyznającej świadczenia rodzinne).

W rozumieniu art. 30 ust. 2 pkt 3 u.ś.r. za nienależnie pobrane świadczenia uznać można jedynie te świadczenia rodzinne, które zostały wypłacone za te same okresy w Polsce oraz w innym państwie członkowskim⁴⁷. Zgodnie z art. 30 ust. 8 u.ś.r. podlegają one zwrotowi łącznie z ustawowymi odsetkami (odsetki są naliczane od pierwszego dnia miesiąca, który następuje po dniu wypłaty świadczeń rodzinnych do dnia spłaty). Jeżeli instytucja państwa, w którym stosuje się przepisy o k.s.z.s., dokona zwrotu świadczeń nienależnie pobranych, marszałek jest uprawniony (ale nie zobowiązany) do umorzenia pozostałej kwoty świadczeń, włączając w to ustawowe odsetki, w całości lub w części, przede wszystkim wtedy, gdy pozostała kwota wynika z różnicy kursowej. Nakazanie zwrotu świadczenia nienależnie pobranego nie powinno być orzeczone w tej samej decyzji, co samo uznanie świadczenia za nienależnie pobrane. Dopiero wtedy, gdy uprawomocni się decyzja uznająca dane świadczenie za nienależnie pobrane, można na takie świadczenie wskazywać i nakazywać jego zwrot⁴⁸.

Podsumowanie

Zgodnie z art. 1a pkt 14 u.p.e.a. przez właściwy organ egzekucyjny należy rozumieć wójta, burmistrza, prezydenta miasta – na szczeblu gminnym, starostę – w powiecie, a w przypadku egzekucji na szczeblu województwa samorządowego – marszałka województwa. Zarówno starosta, jak i marszałek nie są wymienieni w ustawach ustrojowych jako organy samorządowe, jednak na mocy przepisów prawa, w tym właśnie powołanego artykułu, pełnią oni taką funkcję. Katalog ten został uzupełniony precedensowym przypadkiem możliwości prowadzenia egzekucji administracyjnej przez związek międzygminny, będący jedynym w ustawodawstwie przypadkiem, gdy organem właściwym w zakresie postępowania wykonawczego jest organ kolegialny.

⁴⁷ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 czerwca 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 133/11 (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

⁴⁸ IV SA/Po 133/11.

Literatura

- Adamiak B., Borkowski J., Skoczylas A., *System Prawa Administracyjnego. Tom 9. Prawo procesowe administracyjne*, Warszawa 2010
- Boć J. (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010
- Czuba-Wąsowska M., Mańko K., *Egzekucja obowiązków szkolnego i nauki. Zagadnienia prawne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2011
- Dembczyńska J., Pietrasz P., Sobieralski K., Suwaj R., *Praktyka administracyjnego postępowania egzekucyjnego*, Wrocław 2009
- Jędrzejewski T., Masternak M., Rączka P., *Administracyjne postępowanie egzekucyjne*, Toruń 2013
- Klatka J., Kuźniak M., *Gospodarowanie odpadami komunalnymi. Poradnik dla gmin*, Warszawa 2012
- Klat-Wertelecka L., *Granice stosowania przymusu egzekucyjnego w administracji*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009
- Niczyporuk J. (red.), *System egzekucji administracyjnej*, Warszawa 2004
- Pilich M., *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, Warszawa 2012
- Rakoczy B., *Utrzymanie czystości i porządku w gminie w prawie polskim*, Warszawa 2013
- Supernat J. (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009

