

POSTANOWIENIE

Dnia 24 czerwca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Pietrzykowski (przewodniczący)

SSN Marta Romańska (sprawozdawca)

SSN Henryk Pietrzkowski

w sprawie z wniosku Skarbu Państwa - Naczelnika Pierwszego Urzędu
Skarbowego w Koszalinie
przy uczestnictwie A. P.
o wpis do księgi wieczystej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 24 czerwca 2016 r.,
skargi kasacyjnej uczestnika postępowania
od postanowienia Sądu Okręgowego w Koszalinie
z dnia 27 lutego 2015 r., sygn. akt VII Ca 3/15,

1) oddała skargę kasacyjną;

**2) zasądza od uczestnika A. P. na rzecz Skarbu Państwa -
Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 120 (sto
dwadzieścia) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.**

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy w Koszalinie, 28 października 2014 r., w uwzględnieniu wniosku Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Koszalinie, na podstawie zarządzenia zabezpieczenia wydanego przez ten organ 15 października 2014 r., [...], wpisał w księdze wieczystej [...], prowadzonej dla nieruchomości A. P., hipotekę przymusową do kwoty 135.163 zł. Sąd Okręgowy w Koszalinie

postanowieniem z 27 lutego 2015 r. oddalił apelację uczestnika od tego wpisu.

Sąd Okręgowy stwierdził, że podstawą wpisu hipoteki nie była decyzja o zabezpieczeniu z 15 października 2014 r. ([...]), lecz zarządzenie zabezpieczenia, a zatem w postępowaniu wieczystoksięgowym o wpis hipoteki wnioskodawca nie musiał złożyć tej decyzji w oryginale lub też w odpisie. Zarządzenie zabezpieczenia z 15 października 2014 r. wnioskodawca złożył w oryginale, a 20 października 2014 r. zostało ono zaopatrzone w klauzulę o przyjęciu zarządzenia zabezpieczenia do wykonania (art. 164 § 3 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 599 ze zm.; dalej: „u.p.e.a.”). Zarządzenie zabezpieczenia stanowi podstawę wpisu hipoteki przymusowej stosownie do art. 110 ustawy z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 707 ze zm.; dalej: „u.k.w.h.”). Przepisy prawa nie wymagają, by zarządzenie zostało uprzednio doręczone dłużnikowi, przeciwko któremu zabezpieczenie ma być wykonane. Doręczenie jest konieczne, gdy podstawą wpisu hipoteki ma być decyzja (por. art. 35 § 2 pkt 1 i 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.; dalej: „o.p.”).

Zdaniem Sądu Okręgowego, uczestnik bezzasadnie zarzucił, że nie jest dopuszczalne wpisanie na podstawie jednego tytułu wykonawczego hipotek przymusowych obciążających wszystkie jego nieruchomości. Okoliczności sprawy nie wskazują bowiem na to, by zarządzenie zabezpieczenia z 15 października 2014 r., [...], było podstawą wpisu hipoteki przymusowej w jakiegokolwiek innej księdze wieczystej.

Poza kognicją sądu wieczystoksięgowego leżało badanie, czy wystąpiły przesłanki do wydania przez organ podatkowy decyzji o zabezpieczeniu, gdyż pozostawało to w zakresie kompetencji organu administracji. Skoro uczestnik wniósł od decyzji odwołanie, to o jej zasadności wypowie się organ wyższego rzędu. Wniesienie odwołania od decyzji o zabezpieczeniu nie ma wpływu na skuteczność zarządzenia zabezpieczającego.

W skardze kasacyjnej od postanowienia z 27 lutego 2015 r. uczestnik zarzucił, że zostało ono wydane z naruszeniem prawa materialnego (art. 398³ § 1

pkt 1 k.p.c.), to jest: - art. 110 pkt 5 u.k.w.h. poprzez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie w związku z art. 33 § 1 i § 2 o.p. oraz art. 35 § 1 i § 2 pkt 1 lit. a, b i c o.p. oraz przyjęcie, że wpisu hipoteki przymusowej dokonano na podstawie zarządzenia o zabezpieczeniu z 15 października 2014 r.; - art. 26 § 1 u.p.e.a., gdyż wnioskodawca nie podał podstawy prawnej zabezpieczenia i przyczyn jego dokonania; - art. 154 § 1 u.e.p.a. w związku z art. 156 § 1 pkt 3, 4 i 5 u.e.p.a. oraz art. 164 § 3 u.e.p.a.

Skarżący zarzucił nadto, że zaskarżone postanowienie zapadło z naruszeniem prawa procesowego (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.), to jest: - art. 626⁸ § 1 i 2 k.p.c., art. 235 § 1 k.p.c., art. 387 § 1 k.p.c., art. 316 § 1 k.p.c., art. 357 § 1 k.p.c., art. 361 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 13 § 2 k.p.c. „polegającego na tym, że sąd drugiej instancji uzasadnia postanowienia kończące sprawę z urzędu, stosując odpowiednio przepisy o wyrokach”; - art. 378 § 1 zd. 2 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 518 zdanie pierwsze k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 626¹⁰ § 3 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 58 § 1 k.c. w związku z art. 156 § pkt 3, 4 i 5 u.p.e.a. w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 107 k.p.a. poprzez pominięcie, że zarządzenie o zabezpieczeniu z 15 października 2014 r. wydane zostało bez podstawy prawnej, która powinna być wskazana wprost w treści użytego wzoru urzędowego zabezpieczenia, co skutkuje nieważnością czynności prawnej administracyjnej z mocy prawa, a która powinna być uwzględniona przez sąd wieczystoksięgowy w granicach jego kognicji jako sądu drugiej instancji.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i o przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Większość zarzutów skargi kasacyjnej jest niezrozumiała i nieadekwatna do charakteru postępowania, w którym zapadło zaskarżone postanowienie. W taki sposób trzeba ocenić zarzut naruszenia art. 398²¹ k.p.c., który dla Sądu drugiej instancji nie mógł stanowić, i nie stanowił, elementu jakiegokolwiek normy, która podlegałaby przezeń zastosowaniu.

Art. 387 § 1 k.p.c. obliguje sąd drugiej instancji do sporządzenia z urzędu

uzasadnienia orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, chyba że jest to orzeczenie oddalające apelację. Uzasadnienia orzeczeń oddalających apelację Sąd sporządza bowiem na stosowny wniosek strony. Sąd Okręgowy zastosował powyższy przepis w niniejszej sprawie, ale gdyby nawet sporządził uzasadnienie swojego orzeczenia z naruszeniem powyższych zasad, to trudno byłoby przyjąć, że uchybienie to mogło mieć wpływ na wynik sprawy.

Zgodnie z art. 626⁸ § 2 k.p.c., rozpoznając wniosek o wpis, sąd bada jedynie treść i formę wniosku, dołączonych do niego dokumentów oraz treść księgi wieczystej. Rola sądu wieczystoksięgowego jest całkowicie odmienna niż rola sądu orzekającego w procesie, a art. 626⁸ § 2 k.p.c. w kompletny sposób reguluje przebieg postępowania wieczystoksięgowego, nie tylko postępowania dowodowego, ale i podstawy orzekania, które w procesie zostały uregulowane w art. 316 § 1 k.p.c. Uwzględniając te zasady sąd wieczystoksięgowy, jak również sąd drugiej instancji rozpoznający apelację od wpisu, w zakresie postępowania dowodowego, powinny ograniczyć się wyłącznie do analizy treści dokumentów załączonych do wniosku oraz treści księgi wieczystej i na tej podstawie, uwzględniając treść norm prawa materialnego, ocenić czy załączone do wniosku dokumenty stanowią dostateczną podstawę dokonania wnioskowanego wpisu. Z tego względu Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z 16 grudnia 2009 r. zasadzie prawnej, III CZP 80/09 (OSNC 2010, nr 6, poz. 84), przyjął, że sąd rozpoznając wniosek o wpis w księdze wieczystej związany jest stanem rzeczy istniejącym w chwili jego złożenia i kolejnością jego wpływu, nie zaś stanem rzeczy istniejącym w chwili rozpoznawania wniosku. Bezzasadnie zatem skarżący zarzuca, że Sąd Okręgowy w postępowaniu apelacyjnym powinien był uwzględnić okoliczności, które miały miejsce później niż w dacie złożenia wniosku o wpis.

2. Poprzednie brzmienie ustawy o księgach wieczystych hipotece, do momentu znowelizowania jej obowiązującą od 20 listopada 2011 r. ustawą z 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 131, poz. 1075), pozwalało wyróżnić hipotekę zwykłą i kaucyjną. Hipoteka miała konstrukcję prawa zabezpieczającego konkretną wierzytelność, którą dokonany wpis musiał ujawniać (art. 65 u.k.w.h.). Charakter kaucyjny miała hipoteka wpisywana zanim rozstrzygnięty został ewentualny spór

o wysokość zabezpieczonej nią wierzytelności. Po 20 listopada 2011 r. zniknęła potrzeba rozróżniania hipoteki zwykłej i kaucyjnej. Aktualnie z wpisem żadnej hipoteki nie wiąże się domniemanie istnienia zabezpieczanej nią wierzytelności. Nie ma też podstaw i potrzeby, by w orzeczeniu o wpisie posługiwać się określeniem hipoteka kaucyjna, gdyż konstrukcja każdej hipoteki nawiązuje do tego właśnie modelu.

Hipoteka przymusowa wyróżniana była i jest wyłącznie ze względu na specyficzną podstawę wpisu, którą może być pozostający w dyspozycji wierzyciela tytuł wykonawczy, określony w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym (art. 109 u.k.w.h.) albo któryś z dokumentów zrównanych z nim, a wymienionych w art. 110 u.k.w.h., zarządzenie zabezpieczenia określone w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, o jakim mowa w pkt 5 tego przepisu.

3. Z art. 35 § 1 i 2 o.p., który to przepis ma zastosowanie do zabezpieczenia hipoteką przymusową zobowiązań podatkowych należy wyprowadzić wniosek, że zarządzenie zabezpieczenia wydane na podstawie u.p.e.a. może być podstawą wpisu hipoteki przymusowej tylko wtedy, gdy może być wystawione na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji bez wydawania decyzji określającej lub ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego lub orzekającej o odpowiedzialności za to zobowiązanie.

Z art. 155 u.p.e.a., określającego przesłanki zabezpieczenia należności pieniężnej przez organ egzekucyjny, wynika, że zabezpieczenie może być dokonane również przed ustaleniem albo określeniem kwoty należności pieniężnej, jeżeli brak zabezpieczenia mógłby utrudnić lub udaremnić skuteczne przeprowadzenie egzekucji, a przepisy szczególne zezwalają na takie zabezpieczenie. Przepisami szczególnymi, mającymi zastosowanie do zobowiązań podatkowych, są przepisy ordynacji podatkowej, które konkretyzują przesłanki zabezpieczenia tych zobowiązań. Art. 33 § 1 i 2 o.p. stanowi, że zobowiązanie podatkowe przed terminem płatności może być zabezpieczone na majątku podatnika, a w przypadku osób pozostających w związku małżeńskim także na majątku wspólnym, jeżeli zachodzi uzasadniona obawa, że nie zostanie ono wykonane, a w szczególności gdy podatnik trwale nie uiszcza wymagalnych

zobowiązań o charakterze publicznoprawnym lub dokonuje czynności polegających na zbywaniu majątku, które mogą utrudnić lub udaremnić egzekucję. Zabezpieczenia w okolicznościach wymienionych w art. 33 § 1 o.p. można dokonać również w toku postępowania podatkowego lub kontroli podatkowej, przed wydaniem decyzji: 1) ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego; 2) określającej wysokość zobowiązania podatkowego; 3) określającej wysokość zwrotu podatku. Dokonanie zabezpieczenia wymaga wówczas wydania przez organ podatkowy decyzji o zabezpieczeniu, w której określa przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego (art. 33 § 4 o.p.). Decyzja ta jest podstawą do wystawienia zarządzenia zabezpieczenia na przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego wynikającą z niej. Elementy budowy zarządzenia zabezpieczenia określone zostały w art. 156 § 1 u.p.e.a. Z przepisu tego wynika, że zarządzenie zabezpieczenia zawiera m.in. (pkt 3) podanie treści obowiązku podlegającego zabezpieczeniu, podstawy prawnej tego obowiązku, a w przypadku zabezpieczania należności pieniężnej - także określenie jej wysokości, (pkt 4) wskazanie podstawy prawnej zabezpieczenia obowiązku, (pkt 5) wskazanie okoliczności świadczących o wystąpieniu możliwości utrudnienia bądź udaremnienia egzekucji, ale także (pkt 7) klauzulę organu egzekucyjnego o przyjęciu zarządzenia zabezpieczenia do wykonania.

Z powyższą regulacją koresponduje art. 164 § 1 u.p.e.a., wskazujący na formy, w jakich administracyjny organ egzekucyjny dokonuje zabezpieczenia należności pieniężnej. W pkt 1 tego przepisu ustawodawca wskazał na możliwość dokonania zajęć różnych składników majątku zobowiązanego, a w pkt 2 na możliwość obciążenia nieruchomości zobowiązanego hipoteką przymusową. Zabezpieczenie należności pieniężnych podlegających przymusowemu zaspokojeniu na drodze administracyjnej wymaga najpierw wydania stosownego orzeczenia, które będzie podstawą do późniejszych czynności wykonawczych, a następnie podjęcia czynności zmierzających do wykonania zabezpieczenia. Co do zasady czynności zmierzające do wykonania zabezpieczenia w formach określonych w art. 164 § 1 pkt 1 u.p.e.a. podejmuje organ egzekucyjny na wniosek wierzyciela i na podstawie wydanego przez niego zarządzenia zabezpieczenia (art. 155a § 1 pkt 1 u.p.e.a.) lub na wniosek wierzyciela i na podstawie wydanego

przez niego tytułu wykonawczego, w przypadkach określonych w art. 32a § 3 i art. 35 § 2 u.p.e.a. (art. 155a § 1 pkt 2 u.p.e.a.). Czynności organu egzekucyjnego lub egzekutora podejmowane w celu wykonania zabezpieczenia dokonywanego w tych formach określone zostały w art. 155b u.p.e.a.

Do wykonania zabezpieczenia w postaci wpisu hipoteki przymusowej dochodzi w postępowaniu wieczystoksięgowym. Jeżeli organ egzekucyjny nie jest jednocześnie wierzycielem podlegającej zabezpieczeniu wierzytelności, to z wnioskiem o jej zabezpieczenie przez wpis hipoteki występuje wierzyciel (art. 110 § 2 u.k.w.h.), przy czym wystawiony przez niego tytuł wykonawczy lub tytuł zabezpieczenia musi być na jego wniosek zaopatrzony przez administracyjny organ egzekucyjny klauzulą o skierowaniu tytułu wykonawczego do egzekucji, a zarządzenie zabezpieczenia - klauzulą skierowania do wykonania (art. 110 § 3 u.k.w.h.). Jeżeli organ egzekucyjny jest jednocześnie wierzycielem podlegającej zabezpieczeniu wierzytelności, to samodzielnie składa wniosek o wpis hipoteki przymusowej, po nadaniu zarządzeniu zabezpieczenia klauzuli o skierowaniu go do wykonania.

Z art. 626² § 3 k.p.c. wynika, że wnioskodawca powinien już do wniosku o wpis dołączyć dokumenty stanowiące jego podstawę. Stosownie do art. 31 ust. 1 u.k.w.h., dokumenty te powinny być dołączone w oryginałach lub poświadczonych odpisach (postanowienie Sądu Najwyższego z 24 października 2014 r., IV CSK 20/13, nie publ.). W świetle art. 35 § 2 o.p. i art. 110 u.k.w.h. podstawą wpisu hipoteki przymusowej nie jest decyzja o zabezpieczeniu wydawana na podstawie art. 33 § 3 o.p., lecz zarządzenie zabezpieczenia i to zarządzenie powinno być dołączone do wniosku o wpis hipoteki przymusowej. Zarządzenie to ma sformalizowaną budowę, a istnienie podstaw do jego wydania podlega ocenie organu egzekucyjnego, który z urzędu lub na wniosek wierzyciela zaopatruje je w klauzulę o skierowaniu do wykonania, w toku czynności podejmowanych na podstawie art. 156 § 1 i 157 § 1 u.p.e.a. Organ, który zaopatrzył zarządzenie zabezpieczenia klauzulą o jego skierowaniu do wykonania bierze odpowiedzialność za zweryfikowanie podstaw do wydania zarządzenia zabezpieczenia. Podstawy te nie mogą być następnie ponownie badane w postępowaniu, które zmierza do

wykonania zabezpieczenia, a taki charakter ma postępowanie o wpis hipoteki przymusowej.

Wnioskodawca w niniejszej sprawie jako podstawę żadanego wpisu powołał zarządzenie zabezpieczenia wydane przez Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Koszalinie, [...] z 15 października 2014 r. i ten dokument dołączył do wniosku w oryginale. Jest to wystawione na formularzu zarządzenie zabezpieczenia, w którym w rubryce „podstawa prawna” powołany został art. 154 u.p.e.a.; w rubryce dotyczącej rodzaju należności wymieniony został podatek od towarów i usług za marzec 2013 r. w kwocie 117.666 zł i odsetki 17.497 zł; w rubryce „akt normatywny stanowiący podstawę do wydania orzeczenia, sporządzenia deklaracji/zgłoszenia lub stanowiący, że należność powstaje z mocy prawa” wymienione zostały: art. 33 § 1 i § 2 pkt 2, § 3 i § 4 pkt 2 i art. 33d o.p.; w rubryce „podstawa prawna należności”, zakreślone zostało orzeczenie z doprecyzowaniem, że chodzi o orzeczenie z 15 października 2014 r., [...]. Zarządzenie zostało zaopatrzone klauzulą o skierowaniu go do wykonania. Organ nadający tę klauzulę musiał ocenić, czy spełnione zostały wszystkie warunki, od których zależy możliwość zabezpieczenia hipoteką przymusową należności podatkowych, których dotyczy postępowanie prowadzone przez organ podatkowy, a których przybliżona wysokość oznaczona została w decyzji o zabezpieczeniu będącej podstawą wystawienia zarządzenia.

Z zacytowanego art. 35 § 1 i 2 pkt 2 o.p. wynika, w jakich okolicznościach zarządzenie zabezpieczenia nie może być podstawą wpisu hipoteki przymusowej. Tylko te okoliczności objęte były także kognicją sądu w postępowaniu wieczystoksięgowym. Do tego sądu nie należała natomiast ocena zarządzenia zabezpieczenia z punktu widzenia zgodności jego wystawienia z przepisami u.p.e.a., gdyż do takich ocen upoważnione są organy administracji pod kontrolą sądów administracyjnych. Zarządzenie zabezpieczenia jest aktem administracyjnym, ale nie decyzją administracyjną, dlatego odnoszenie do niego wymagań formalnych ustalonych przez ustawodawcę w art. 107 k.p.a. dla decyzji jest niewłaściwe. Oczywiście bezzasadne są też wnioski skarżącego, by zarządzenie to poddać ocenie na podstawie art. 58 § 1 k.c., gdyż przepis ten znajduje zastosowanie w odniesieniu do czynności prawnych w obrocie cywilnym,

nie zaś do władczych, konwencjonalnych działań organów administracji publicznej. Skutki sprzeczności takich działań z przepisami ustrojowymi, materialnymi i formalnymi określa ustawodawca w systemie prawa publicznego.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie 398¹⁴ k.p.c. oraz - co do kosztów postępowania - art. 520 § 1 w zw. z art. 398²¹ i art. 391 § 2 k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

aj