

Postanowienie z dnia 19 września 2002 r., V CKN 1223/00

Wpis do księgi wieczystej hipoteki przymusowej, zabezpieczającej wierzytelność z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, następuje na rzecz Skarbu Państwa oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jako dysponenta Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Sędzia SN Lech Walentynowicz (przewodniczący, sprawozdawca)

Sędzia SN Antoni Górski

Sędzia SN Irena Gromska-Szuster

Sąd Najwyższy w sprawie z wniosku Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w W. przy uczestnictwie Bogdana M. i Antoniny M. o wpis, po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej w dniu 19 września 2002 r. na rozprawie kasacji wnioskodawcy od postanowienia Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 5 listopada 1999 r. oddalił kasację.

Uzasadnienie

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w W. złożył w dniu 15 stycznia 1999 r. wniosek o wpis – na swoją rzecz – hipoteki przymusowej w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości Bogdana i Antoniny M. Podstawą złożenia wniosku był administracyjny tytuł wykonawczy wystawiony w dniu 30 grudnia 1998 r. przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, obejmujący zaległe składki na ubezpieczenie społeczne obciążające uczestników.

Sąd Rejonowy w Oławie odmówił dokonania wpisu, ponieważ – w jego ocenie – roszczenie o zapłatę składek ubezpieczeniowych przysługuje Skarbowi Państwa, a nie Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, który z początkiem 1999 roku nabył osobowość prawną i stał się tylko dysponentem, nie właścicielem, Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Stanowisko to podzielił Sąd Okręgowy we Wrocławiu, oddalając apelację wnioskodawcy.

W kasacji wnioskodawca domagał się zmiany bądź uchylecia postanowienia odwoławczego. Skarżący powołał się na naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 109 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (jedn. tekst Dz.U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 – dalej: "u.k.w.h.") oraz art. 3 ust. 1 pkt 1, art. 24 ust. 3, art. 26, 51, 68 ust. 1 pkt 3, art. 115 i 116 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.). Wnioskodawca podkreślił, że jest od dnia 1 stycznia 1999 r. wyłącznym dysponentem Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ma ustawowy obowiązek wymierzania, pobierania i egzekwowania składek ubezpieczeniowych, uprawniony jest więc do żądania ustanowienia hipoteki we własnym imieniu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Problem hipotecznego zabezpieczania wierzytelności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne ma swoją historię. Należności państwowe (Skarbu Państwa) z tego tytułu miały charakter uprzywilejowany. W związku z rozbieżnościami interpretacyjnymi wynikłymi na tle relacji między § 1 pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1989 r. w sprawie rozciągnięcia przepisów ustawy o zobowiązaniach podatkowych na niektóre rodzaje świadczeń pieniężnych oraz określenia właściwości organów podatkowych w zakresie umarzania zaległości podatkowych (Dz.U. Nr 6, poz. 40 ze zm.) a art. 5 i 24 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (jedn. tekst: Dz.U. 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.), Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 11 czerwca 1996 r., III CZP 52/96 (OSNC 1996, nr 9, poz. 111) wyraził pogląd, że Skarbowi Państwa (Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych) nie przysługuje hipoteka ustawowa na zabezpieczenie zobowiązań pracodawcy z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Uchwała ta – obok względów ściśle jurydycznych – była wyrazem dezaprobaty dla utrzymywania w porządku prawnym instytucji hipoteki ustawowej, niebezpiecznej dla obrotu gospodarczego.

Hipoteka ustawowa utrzymana została jednak w art. 34 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 – dalej: "Ord.pod.") oraz art. 26 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 – dalej: "u.s.u.s.") i obowiązywała do dnia 5 czerwca 2001 r., kiedy z mocy ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz zmiana niektórych ustaw (Dz.U. Nr 39, poz. 459)

przekształcono ją w hipotekę przymusową. Jednocześnie hipoteka ustawowa została wyeliminowana z ustawy o księgach wieczystych i hipotece, przez uchylene jej art. 66 oraz zmianie art. 67. Nie było jednak wątpliwości co do tego, że uprawnionemu z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne zawsze przysługiwała hipoteka przymusowa (art. 109 u.k.w.h.). Taka hipoteka stała się od dnia 5 czerwca 2001 r. właściwym sposobem zabezpieczenia wierzytelności „składkowych”. Z takiej możliwości skorzystał wcześniej Zakład Ubezpieczeń Społecznych, składając w dniu 15 stycznia 1999 r. wniosek o wpis. Wówczas wnioskodawca miał już status państwowej osoby prawnej, uzyskany na podstawie art. 66 ust. 1 u.s.u.s. (do końca 1998 r. był jednostką organizacyjną Skarbu Państwa).

W nowym usytuowaniu prawnym Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest jednym z wykonawców określonych ustawą zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych, przede wszystkim jako dysponent Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 3 ust. 1 pkt 1 i 51 ust. 2 u.s.u.s.). W ramach swych uprawnień m.in. wymierza i pobiera składki na ubezpieczenie społeczne, a wystawione przez niego dokumenty stwierdzające istnienie należności z tytułu składek oraz jej wysokość są podstawą wpisu hipoteki do księgi wieczystej nieruchomości stanowiącej własność zobowiązanego (art. 26 ust. 2 i 68 pkt 1 lit.c u.s.u.s.). W powyższym zakresie istnieje wyłączność proregatyw Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, dlatego jego uprawnienie do składania wniosków o wpis hipoteki nie budzi żadnej wątpliwości. To stwierdzenie nie rozstrzyga jednak uprawnienia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do uzyskania wpisu hipoteki przymusowej na swoją rzecz.

Do realizacji zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych powołany został Fundusz Ubezpieczeń Społecznych. Jest to państwowy fundusz celowy, stanowiący wyodrębniony rachunek bankowy (art. 51 ust. 1 u.s.u.s. oraz art. 22 ust. 1, 2 i 3 pkt. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.). Przychody Funduszu Ubezpieczeń Społecznych pochodzą ze składek ubezpieczeniowych, ale także z wpłat i dotacji budżetowych oraz ze środków Funduszu Rezerwy Demograficznej (art. 52 u.s.u.s.). Zasoby Funduszu Ubezpieczeń Społecznych stanowią więc własność państwową (Skarbu Państwa), a nie własność państwowej osoby prawnej. Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych powierzony został tylko zarząd Funduszem Ubezpieczeń Społecznych. Zakład jest natomiast właścicielem mienia niezbędnego do prowadzenia jego działalności.

Nabył też status następcy prawnego działających do 1950 r. Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, ubezpieczalni społecznych i funduszy ubezpieczeniowych w zakresie ubezpieczeń społecznych i jest uprawniony, jeżeli to nie narusza praw osób trzecich, do występowania o zwrot nieruchomości stanowiących w podanym okresie własność tych osób prawnych (art. 114 ust. 1, 115 i 116 ust. 2 u.s.u.s.).

Z przedstawionych przyczyn należy przyjąć, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych – jako dysponent Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – zarządza na zasadzie powiernictwa wydzielonym mieniem Skarbu Państwa, nie będąc właścicielem tego mienia. Działa więc we własnym imieniu, ale na rzecz Skarbu Państwa. Tym samym uprawnionym do hipotecznego zabezpieczenia państwowej wierzytelności z tytułu składek ubezpieczeniowych jest Skarb Państwa, nie ma on jednak własnego organu i działa przez właściwą jednostkę organizacyjną (art. 67 § 2 k.p.c.).

W sferze dysponowania zasobami Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie działa już od 1 stycznia 1999 r. właściwa *statio fisci*, a wyłącznym dysponentem tych zasobów został Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Zachodzi więc potrzeba wskazania – przy wpisie hipoteki przymusowej – Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jako osoby prawnej, której powierzono wykonywanie praw Skarbu Państwa, obok uprawnionego. Takie rozwiązanie omawianego problemu znalazło obecnie wsparcie normatywne, gdyż § 41 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 września 2001 r. w sprawie prowadzenia ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów (Dz.U. Nr 102, poz. 1122) stanowi, że obok uprawnionego z tytułu prawa własności Skarbu Państwa należy w dziale II księgi wieczystej wymienić również osobę prawną, której powierzono wykonywanie praw Skarbu Państwa. Zasada ta ma zastosowanie także przy wpisie hipoteki przymusowej na rzecz Skarbu Państwa w dziale IV (por. § 46 ust. 4 cyt. rozporządzenia).

Podobny problem wystąpił przy wpisie do księgi wieczystej nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, a należy wskazać na znaczne podobieństwo statusu prawnego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Rozstrzygając ten problem, Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 22 kwietnia 1994 r., III CZP 189/93 (OSNC 1994, nr 6, poz. 121) wyraził pogląd, że Agencja jest instytucją powierniczą Skarbu Państwa, w związku z czym należy ją wpisać w

dziale II księgi wieczystej, obok Skarbu Państwa jako właściciela nieruchomości. Przedstawione w tej uchwale wywody prawne aktualizują się również w sprawie o wpis hipotecznego zabezpieczenia wierzytelności z tytułu składek ubezpieczeniowych.

W uzasadnieniu uchwały z dnia 14 marca 2001 r., III CZP 56/00 (OSNC 2001, nr 10, poz. 142) Sąd Najwyższy, odwołując się do uzasadnienia uchwały z dnia 11 czerwca 1996 r., III CZP 52/96, stwierdził, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych również po uzyskaniu podmiotowości może zabezpieczyć swoje wierzytelności z tytułu składek ubezpieczeniowych hipoteką przymusową. Skład orzekający w rozpoznawanej sprawie nie podziela tego poglądu. Przede wszystkim, Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 11 czerwca 1996 r., III CZP 52/96, co wynika jednoznacznie z jej treści, wypowiedział się o uprawnieniach Skarbu Państwa i nie mógł „upodmiotowić” Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przed dniem 1 stycznia 1999 r. Wprawdzie w uzasadnieniu tej uchwały zamieszczono stwierdzenie, że „Zakład Ubezpieczeń Społecznych swoje wierzytelności może zabezpieczyć hipoteką przymusową”, ale nie ma wątpliwości co do tego, iż był to tylko skrót wypowiedzi w przedmiocie uprawnień Skarbu Państwa reprezentowanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako *statio fisci* (art. 67 § 2 k.p.c.).

W uchwale z dnia 14 marca 2001 r., III CZP 56/00 oraz w innych orzeczeniach dotyczących wpisu hipoteki przymusowej na podstawie tytułu wykonawczego wystawionego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, nie omawiano relacji między uprawnieniami Skarbu Państwa a uprawnieniami Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. (m.in. w uchwale z dnia 11 czerwca 2001 r., III CZP 17/01, OSNC 2001, nr 12, poz. 172 i w uchwale z dnia 20 czerwca 2001 r., III CZP 34/01, OSNC 2002, nr 1, poz. 3). Uzasadnia to podtrzymanie zajętego stanowiska.

Według stanu prawnego obowiązującego od 5 czerwca 2001 r., należności z tytułu składek ubezpieczeniowych są zabezpieczane hipoteką przymusową i do tej hipoteki stosuje się odpowiednio przepisy Ordynacji podatkowej (art. 26 ust. 3 i 4 u.s.u.s.). Znajduje tu zastosowanie art. 34 § 1 Ord.pod., który stanowi, że hipoteka przymusowa – w odniesieniu do tych składek – przysługuje tylko Skarbowi Państwa. Należy w konsekwencji uznać, że wpis do księgi wieczystej hipoteki przymusowej, zabezpieczającej wierzytelności z tytułu składek na ubezpieczenia

społeczne, następuje na rzecz Skarbu Państwa oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jako dysponenta Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W świetle tego poglądu kasacja wnioskodawcy nie jest uzasadniona. Żądał on wpisania hipoteki przymusowej tylko na swoją rzecz, a sąd dokonuje wpisu w granicach wniosku (art. 48 ust. 1 u.k.w.h.; obecnie art. 626⁻⁸ § 1 k.p.c.). Tak sformułowany wniosek nie mógł być więc uwzględniony. Ponadto, przedstawione w kasacji argumenty uzasadniały bezsporne uprawnienia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do złożenia wniosku o wpis hipoteki przymusowej, nie przedstawiono natomiast argumentów sprzeciwiających się istnieniu prawa Skarbu Państwa do hipotecznego zabezpieczenia wierzytelności z tytułu składek ubezpieczeniowych.

W konsekwencji należało oddalić kasację (art. 393⁻¹² k.p.c.).