

Sygn. akt III CZP 28/14

UCHWAŁA

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 10 października 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Tadeusz Ereciński (przewodniczący)

SSN Jacek Gudowski

SSN Jan Górowski

SSN Marian Kocon

SSN Marta Romańska

SSN Tadeusz Wiśniewski

SSN Hubert Wrzeszcz (sprawozdawca)

Protokolant Iwona Budzik

w sprawie z wniosku Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w W., przy uczestnictwie R. S. i J. S.

o wpis w księdze wieczystej [...] hipoteki przymusowej,
po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym
w dniu 10 października 2014 r.,

przy udziale prokuratora Prokuratury Generalnej Henryki Gajdy-Kwapień
zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Najwyższy
postanowieniem z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. akt II CSK 163/13,
do rozstrzygnięcia składowi powiększonemu tego Sądu

"Czy po zmianie przepisów normujących hipotekę przymusową,
dokonanej ustawą z dnia 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy
o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.
Nr 131, poz. 1075), doręczona zobowiązanemu decyzja Zakładu
Ubezpieczeń Społecznych, ustalająca wysokość należności z tytułu
składek, może być podstawą wpisu hipoteki przymusowej na
nieruchomości wchodzącej w skład majątku wspólnego
zobowiązanego i jego małżonka?"

podjął uchwałę:

**Decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ustalająca
wysokość należności z tytułu składek może być podstawą wpisu**

hipoteki przymusowej na nieruchomości wchodzącej w skład majątku wspólnego dłużnika i jego małżonka tylko wtedy, gdy została doręczona obojgu małżonkom.

UZASADNIENIE

Przedstawione zagadnienie prawne wyłoniło się przy rozpoznawaniu skarg kasacyjnych uczestników od postanowienia Sądu Okręgowego w P., którym oddalono ich apelację od postanowienia Sądu Rejonowego w P., utrzymującego w mocy dokonany przez referendarza sądowego w dniu 23 lutego 2012 r. wpis hipoteki przymusowej do kwoty 250 673,74 zł na prawie użytkowania wieczystego gruntu i prawie własności budynku, stanowiącym odrębny od gruntu przedmiot własności, objętych wspólnością ustawową uczestników. Podstawę wpisu stanowiła wydana przez wnioskodawcę nieostateczna decyzja administracyjna, ustalająca wysokość należności z tytułu niezapłaconych przez uczestnika składek na ubezpieczenie społeczne.

Wątpliwości, które skłoniły Sąd Najwyższy do przedstawienia zagadnienia prawnego składowi powiększonemu, spowodowały postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2013 r., III CSK 69/12 (OSNC 2013, nr 7-8, poz. 93), z dnia 17 kwietnia 2013 r., I CSK 433/12 (OSNC-ZD 2014, nr A, poz. 20) i z dnia 7 listopada 2013 r., V CSK 547/12 (nie publ.), w których – po wprowadzeniu ustawą z dnia 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 131, poz. 1075; dalej - „ustawa nowelizująca”) w miejsce dotychczasowej hipoteki przymusowej, która mogła mieć charakter hipoteki przymusowej kaucyjnej albo zwykłej, jednego rodzaju hipoteki przymusowej – zakwestionowano aktualność uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 28 października 2004 r., III CZP 33/04 (OSNC 2005, nr 3, poz. 43). W myśl przytoczonych postanowień, doręczona jedynie dłużnikowi nieostateczna decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, ustalająca wysokość należności z tytułu składek, nie stanowi – wbrew przeciwnemu stanowisku wyrażonemu w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2004 r., III CZP 33/04 - podstawy wpisu w księdze wieczystej hipoteki przymusowej na nieruchomości objętej wspólnością ustawową dłużnika i jego małżonka. Zdaniem Sądu Najwyższego, zmiana stanu prawnego i niejednolite poglądy wyrażone w przytoczonych postanowieniach, dotyczące podstawy wpisu hipoteki przymusowej, statusu małżonka dłużnika w prowadzonym w celu wydania decyzji

postępowaniu administracyjnym i traktowania hipoteki przymusowej jako środka egzekucyjnego, uzasadniają przedstawienie na podstawie art. 398¹⁷ § 1 k.p.c. przytoczonego zagadnienia prawnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kwestia podstawy wpisu hipoteki przymusowej zabezpieczającej należności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek i należności podatkowych budziła kontrowersje w orzecznictwie. Źródłem wątpliwości była interpretacja art. 26 ust. 3, 3a pkt 2 i ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r. poz. 1442 ze zm. – dalej: „u.s.u.s.”) oraz art. 34 § 1 i 3 pkt 2 oraz art. 35 § 2 pkt 1a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (jedn. tekst: Dz. U. z 2012 r. poz. 749 ze zm. – dalej: „ord. pod.”) (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2004 r., III CZP 109/03, Biul. SN 2004, nr 2, s. 4, i z dnia 24 lutego 2004 r., III CZP 121/03, Biul. SN 2004, nr 2, s. 6). Rozstrzygając powstałe w orzecznictwie rozbieżności, Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 28 października 2004 r., III CZP 33/04, orzekł, że doręczona dłużnikowi decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, ustalająca wysokość należności z tytułu składek, stanowi podstawę wpisu w księdze wieczystej hipoteki przymusowej na nieruchomości będącej przedmiotem współwłasności łącznej dłużnika i jego małżonka.

Zadaniem Sądu Najwyższego, budzące wątpliwości interpretacyjne przepisy prawa zawierają analogiczne unormowania dotyczące hipoteki przymusowej ustanawianej na podstawie doręczonej nieostatecznej decyzji określającej wysokość składek i należności podatkowych oraz wyrażają zasadę odpowiedzialności majątkiem wspólnym małżonków za te należności, mimo że dłużnikiem jest tylko jeden z nich. Reguła tej odpowiedzialności – mająca zastosowanie w prawie ubezpieczeń społecznych na podstawie art. 31 u.s.u.s. – wynika z art. 29 § 1 ord. pod., który stanowi, że w wypadku osób pozostających w związku małżeńskim, odpowiedzialność podatnika obejmuje majątek osobisty podatnika oraz majątek wspólny podatnika i jego małżonka.

Przytoczone unormowania są – według omawianej uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego – przykładem przepisów szczególnych, przewidujących

nieostateczną decyzję administracyjną jako podstawę wpisu hipoteki przymusowej, o której mowa w art. 110 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm. - dalej: „u.k.w.h.”). Taka hipoteka jest hipoteką kaucyjną (art. 111 u.k.w.h.), stanowiącą środek zabezpieczenia interesów fiskalnych Państwa i jednostek samorządu terytorialnego oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przed działaniami dłużnika zmierzającymi do uniemożliwienia uprawnionemu przymusowego zaspokojenia się z nieruchomości. Egzekucja z obciążonej nieruchomości wymaga tytułu wykonawczego (art. 26 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r., Nr 110, poz. 968 ze zm. – dalej: „u.p.e.a”), a w wypadku nieruchomości stanowiącej majątek wspólny dłużnika i jego małżonka – tytułu wystawionego na oboje małżonków (art. 27c u.p.e.a.). Dopiero hipoteka przymusowa zwykła, powstała na skutek przekształcenia hipoteki kaucyjnej (art. 108 u.k.w.h.), stanowiła podstawę realizacji wierzytelności w stosunku do każdorazowego właściciela nieruchomości.

Prawo ubezpieczeń społecznych i prawo podatkowe przewidywały – obok hipoteki przymusowej kaucyjnej – hipotekę przymusową zwykłą, ustanawianą na podstawie tytułu wykonawczego (art. 35 § 2 ord. pod. i art. 109 ust. 1 u.k.w.h.) wydanego zarówno w postępowaniu sądowym, jak i administracyjnym. Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 28 października 2004 r., III CZP 33/04, aprobuując stanowisko zajęte w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2003 r., III CZP 68/03 (OSNC 2004, nr 12, poz. 191), że ustanowienie hipoteki przymusowej zabezpieczającej należności podatkowe na nieruchomości stanowiącej majątek wspólny zobowiązanego i jego małżonka na podstawie administracyjnego tytułu wykonawczego wymaga wystawienia go na oboje małżonków, przyjął, że ma ono – ze względu na podobieństwo uregulowań – zastosowanie także do tytułu stanowiącego podstawę wpisu hipoteki przymusowej zabezpieczającej należności składkowe Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Stanowiące przedmiot wykładni przepisy prawa ubezpieczeniowego i prawa podatkowego, traktujące doręczoną decyzję jako podstawę wpisu hipoteki przymusowej kaucyjnej, nie udzielają wprost odpowiedzi na pytanie, komu decyzja powinna być doręczona: czy tylko zobowiązanemu (dłużnikowi), czy także jego

małżonkowi. Rozważając tę kwestię odnośnie do decyzji stanowiącej podstawę wpisu hipoteki kaucyjnej zabezpieczającej należność Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek, Sąd Najwyższy uznał – z powołaniem się na mające zastosowanie na podstawie art. 131 u.s.u.s. przepisy art. 28 i art. 40 k.p.a., stanowiące, że decyzję doręcza się stronom, a stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie – iż nie ma podstaw do uznania małżonka dłużnika za stronę postępowania, w którym została wydana decyzja stanowiąca podstawę wpisu hipoteki i doręczania mu tej decyzji. Według omawianej uchwały składu siedmiu sędziów, małżonek płatnika składek, pozostający z dłużnikiem w ustroju ustawowej wspólności majątkowej, obejmującej nieruchomości podlegającą obciążeniu hipoteką przymusową, nie mieści się w rozumieniu przytoczonych przepisów w pojęciu strony, ponieważ ani wydanie decyzji ustalającej wysokość należności z tytułu składek, ani ustanowienie hipoteki przymusowej kaucyjnej na podstawie tej decyzji nie narusza jego praw i nie wywołuje żadnych zmian w jego sferze prawnej. Zagrożenie dla małżonka dłużnika w postaci ewentualnego uszczuplenia jego prawa własności wynika z zasady odpowiedzialności rzeczowej za dług współmałżonka, a nie z ustanowienia hipoteki przymusowej kaucyjnej. Powstaje ono zatem dopiero na skutek wystawienia tytułu wykonawczego, a nie wydania niebędącej tytułem wykonawczym decyzji. Zainteresowanie małżonka dłużnika dotyczące długu zobowiązanego, podobnie jak ewentualne niekorzystne postrzeganie małżonka dłużnika w obrocie gospodarczym spowodowane ustanowieniem hipoteki, dotyka faktycznego, a nie prawnego interesu małżonka dłużnika.

Z chwilą wejścia w życie z dniem 20 lutego 2012 r. ustawy nowelizującej nastąpiła gruntowna, pierwsza od czasów dokonanej w 1946 r. unifikacji prawa rzeczowego, reforma przepisów o hipotece. Jej celem było uczynienie hipoteki elastyczniejszym i efektywniejszym sposobem zabezpieczenia wierzytelności pieniężnych, lepiej dostosowanym do zmienionych warunków gospodarczych. Najistotniejsza zmiana polegała na zniesieniu podziału na hipotekę zwykłą i kaucyjną i wprowadzeniu jednej hipoteki, opartej na konstrukcji dotychczasowej hipoteki kaucyjnej. Obecnie wierzytelności stwierdzone tytułem wykonawczym i wierzytelności określone nieostateczną decyzją administracyjną - inaczej niż

w okresie przed wejściem w życie ustawy nowelizującej - podlegają zabezpieczeniu jednolitą konstrukcyjnie hipoteką przymusową.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 stycznia 2013 r., III CSK 69/12, nie tylko odstąpił od ugruntowanej linii orzeczniczej, ukształtowanej uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2004 r., III CZP 33/04, ale wyraził pogląd, że podstawę wpisu hipoteki przymusowej, ustanawianej na nieruchomości stanowiącej współwłasność łączną dłużnika i jego małżonka w celu zabezpieczenia należności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek, ustalonych doręczoną dłużnikowi nieostateczną decyzją, może stanowić tylko administracyjny tytuł wykonawczy wystawiony na podstawie art. 27c u.p.e.a.

Powołując się na utrwalony w orzecznictwie Sądu Najwyższego pogląd, że do wpisu hipoteki przymusowej zwykłej na nieruchomości stanowiącej wspólność majątkową małżeńską niezbędny jest tytuł wykonawczy wystawiony na dłużnika i jego małżonka (uchwały Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2002 r., III CZP 49/02, OSNC 2003, nr 9, poz. 115, z dnia 8 października 2003 r., III CZP 68/03, OSNC 2004, nr 12, poz. 191, i z dnia 18 marca 2005 r., III CZP 3/05, OSNC 2006, nr 2, poz. 27, oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2005 r., V CK 547/04, nie publ., i z dnia 27 maja 2010 r., III CZP 27/10, OSNC-ZD 2011, nr A, poz. 7), Sąd Najwyższy uznał, że po zniesieniu dotychczasowego podziału hipoteki na zwykłą i kaucyjną nie można ustanowić hipoteki przymusowej na nieruchomości stanowiącej współwłasność łączną dłużnika i jego małżonka na podstawie nieostatecznej decyzji doręczonej dłużnikowi.

W postanowieniu z dnia 9 stycznia 2013 r., III CSK 69/12, Sąd Najwyższy podzielił wyrażany w orzecznictwie pogląd, że hipoteka przymusowa pełni rolę szczególnego środka egzekucyjnego w szerokim znaczeniu, zmierza bowiem do ułatwienia przyszłego postępowania egzekucyjnego. Postępowanie o jej ustanowienie powinno być traktowane jak postępowanie egzekucyjne, mimo że jest prowadzone na podstawie przepisów regulujących postępowanie wieczystoksięgowe i nie jest sposobem egzekucji, a jego skutkiem nie jest wyegzekwowanie roszczenia (orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 1953 r., II C 2520/52, OSN 1954, nr 2, poz. 34, postanowienia Sądu Najwyższego

z dnia 12 czerwca 1997 r., III CKN 72/97, "Prawo Gospodarcze" 1997, nr 10, s. 12, z dnia 8 października 2003 r., III CZP 68/03 i z dnia 27 maja 2010 r., III CZP 27/10, oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2005 r., III CZP 3/05). Skoro ustanowienie hipoteki przymusowej ma na celu ułatwienie przyszłego postępowania egzekucyjnego, to - zdaniem Sądu Najwyższego - skutek ten może być osiągnięty tylko wtedy, gdy wierzyciel dysponuje tytułem prawnym wymaganym do wszczęcia egzekucji, co przemawia za przyjęciem, że podstawę wpisu hipoteki przymusowej powinien stanowić taki sam tytuł, jaki uprawnia do prowadzenia egzekucji.

Wyrażony w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2004 r., III CZP 33/04, pogląd, że doręczona dłużnikowi decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, ustalająca wysokość należności z tytułu składek, stanowi podstawę wpisu w księdze wieczystej hipoteki przymusowej na nieruchomości będącej przedmiotem współwłasności łącznej dłużnika i jego małżonka dotyczy wyłącznie hipoteki przymusowej kaucyjnej (art. 111 u.k.w.h.). Na skutek zniesienia podziału hipoteki przymusowej na kaucyjną i zwykłą stanowisko to zdezaktualizowało się; skoro charakter prawny wierzytelności zabezpieczonej hipoteką przymusową nie ma w zmienionym stanie prawnym odzwierciedlenia w rodzaju hipoteki, to nie ma podstaw do uznania, że nieostateczna decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych doręczona dłużnikowi może stanowić podstawę wpisu hipoteki przymusowej nieruchomości stanowiącej współwłasność łączną dłużnika i jego małżonka.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 stycznia 2013 r., III CSK 69/12 podkreślił, że wykładnia przepisów regulujących hipotekę przymusową wymaga ścisłej interpretacji, ponieważ ustanowienie będącej ograniczonym prawem rzeczowym hipoteki (art. 244 k.c.) ma bezpośredni wpływ na przysługujące małżonkowi dłużnika prawo własności obciążonej nieruchomości. Prawo własności podlega ochronie przewidzianej nie tylko w ustawach, ale również w Konstytucji RP (art. 21 i 64) oraz w normach konwencyjnych (art. 1 Protokołu nr 1, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r., do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2, ratyfikowanej

przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dnia 15 grudnia 1992 r.; Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), co wymaga zapewnienia małżonkowi dłużnika ochrony jego interesów (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2005 r., III CZP 3/05, i postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 2010 r., III CZP 27/10). Małżonek dłużnika nie powinien znajdować się w gorszej sytuacji prawnej w zakresie ochrony swoich praw niż zobowiązany (dłużnik), zwłaszcza że możliwość obrony w postępowaniu wieczystoksięgowym - ze względu na zakres kognicji sądu (art. 626⁸ § 2 k.p.c.) - jest ograniczona i formalna.

Problem aktualności uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2004 r., III CZP 33/04, był także przedmiotem rozważań w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 2013 r., I CSK 433/12. Aprobując stanowisko zajęte w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2013 r., II CSK 69/12, i zawarte w jego uzasadnieniu argumenty, Sąd Najwyższy stwierdził, że w obecnym stanie prawnym hipoteka przymusowa może być wpisana na podstawie dokumentu, który jest wystawiony przeciwko wszystkim osobom wpisanym w księdze wieczystej jako właściciele nieruchomości. Odnosi się to do każdego dokumentu, a zatem nie tylko do tytułu wykonawczego, ale także do nieostatecznej decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych określającej wysokość zobowiązania dłużnika z tytułu składek. Zdaniem Sądu Najwyższego, za wyrażonym poglądem przemawia także podnoszona w piśmiennictwie konieczność zachowania w postępowaniu wieczystoksięgowym tożsamości podmiotowej podstawy wpisu obciążenia hipotecznego (dział IV księgi wieczystej) z wpisem w dziale II księgi wieczystej obejmującym wpisy dotyczące własności i użytkowania wieczystego. Dodatkowym wsparciem tego stanowiska są dokonane po podjęciu uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2004 r., III CZP 33/04, zmiany ustawowe dotyczące instytucji majątku wspólnego. Wynika z nich, że tylko w przypadkach wyrażenie wskazanych w ustawie dopuszcza się podjęcie czynności związanych zarówno z wykonaniem zabezpieczenia, jak i z egzekucją z mienia wchodzącego w skład majątku wspólnego na podstawie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia wydanego przeciwko osobie pozostającej w związku małżeńskim lub na podstawie tytułu egzekucyjnego wystawionego przeciwko tylko jednej osobie pozostającej w związku małżeńskim. Przykładem tych regulacji są art.

743¹ i art. 923¹, dodane do kodeksu postępowania cywilnego ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 172, poz. 1804). Ze względu na wyjątkowy charakter tych rozwiązań ustawa jednocześnie przyznała małżonkowi obowiązanej (małżonkowi dłużnika) szczególny środek obrony w związku z wykonaniem zabezpieczenia (zajęciem) w postaci sprzeciwu (art. 743¹ § 3 i § 4 k.p.c. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 233, poz. 1381, i art. 923¹ § 2 k.p.c.).

Aprobując postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2013 r., II CSK 69/12, i z dnia 17 kwietnia 2013 r., I CSK 433/12, oraz uzasadniające je argumenty, Sąd Najwyższy także w postanowieniu z dnia 24 października 2013 r., IV CSK 7/13 (nie publ.) stwierdził, że w obecnym stanie prawnym hipoteka przymusowa może zostać wpisana na podstawie dokumentu, który wystawiony jest przeciwko wszystkim osobom wpisanym w księdze wieczystej jako właściciele nieruchomości. Odnosi się to do każdego dokumentu, a zatem nie tylko do tytułu wykonawczego, ale także do nieostatecznej decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych określającej wysokość zobowiązania dłużnika z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne.

W postanowieniu z dnia 7 listopada 2013 r., V CSK 547/12 (nie publ.) Sąd Najwyższy również stwierdził, że uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2004 r., III CZP 33/04, zdezaktualizowała się na skutek zmiany stanu prawnego i wyraził pogląd, iż ustanowienie na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych hipoteki przymusowej na nieruchomości będącej przedmiotem wspólności majątkowej małżeńskiej, stosownie do art. 26 ust. 3a pkt 2 u.s.u.s. i art. 110 u.k.w.h., może nastąpić na podstawie nieostatecznej decyzji, ustalającej istnienie należności z tytułu składek i jej wysokość, wydanej w stosunku do dłużnika i jego małżonka. Podzielając argumenty przedstawione w postanowieniach Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2013 r., III CSK 69/12, i z dnia 7 kwietnia 2013 r., I CSK 433/12, dodał, że małżonek dłużnika - ze względu na potrzebę ochrony jego interesu - powinien być stroną prowadzonego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych postępowania w celu wydania decyzji ustalającej wysokość należności z tytułu składek. Podstawę prawną przyznania mu takiego

statusu stanowią mające zgodnie z art. 123 u.s.u.s. zastosowanie do tego postępowania przepisy art. 28 i 40 k.p.a.

Rozwiązania kwestii, budzącej kontrowersje także po dokonanej ustawą nowelizującą zamianie stanu prawnego, czy doręczona dłużnikowi nieostateczna decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, ustalająca wysokość składek stanowi podstawę wpisu w księdze wieczystej hipoteki przymusowej na nieruchomości wchodzącej w skład majątku wspólnego dłużnika i jego małżonka, należy poszukiwać przede wszystkim w treści art. 26 ust. 3 i ust. 3a pkt 2 u.s.u.s. Przepis art. 26 ust. 3 u.s.u.s. stanowi jednoznacznie, że podstawą wpisu hipoteki przymusowej jest tylko doręczona decyzja; nie przewiduje on ustanowienia hipoteki przymusowej na podstawie nedoręczonej decyzji. Wynika z niego również, że wprost dotyczy tylko wpisania hipoteki przymusowej na nieruchomościach dłużnika. Ustanowienie hipoteki przymusowej na nieruchomości należącej do majątku wspólnego małżonków przewiduje natomiast art. 26 ust. 3a pkt 2 u.s.u.s., jednakże nie wskazuje wprost – w przeciwieństwie do art. 26 ust. 3 u.s.u.s. – podstawy wpisu tej hipoteki. Nie można jednak pomijać zawartego w końcowej części zdania pierwszego art. 26 ust. 3 u.s.u.s. odesłania włączającego ustępy art. 26 ust. 3a i 3b do treści ustępu 3 tego artykułu, gdyż to pozwala przyjąć, że hipotekę przymusową na wymienionych w art. 26 ust. 3a i 3b nieruchomościach i prawach majątkowych można ustanowić na podstawie doręczonej decyzji.

Przepis art. 26 ust. 3 u.s.u.s., wskazując podstawę wpisu hipoteki w postaci decyzji, nie określa podmiotu, któremu należy doręczyć decyzję. Nie wskazuje on jednak nie tylko małżonka dłużnika, lecz także dłużnika; wymaga jedynie, aby podstawą wpisania hipoteki przymusowej była decyzja doręczona. W postępowaniu przed Zakładem Ubezpieczeń Społecznych w zakresie doręczeń mają zastosowanie – na podstawie odesłania przewidzianego w art. 123 u.s.u.s. – przepisy art. 28 i 40 k.p.a., ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych bowiem nie zawiera własnej regulacji i nie odsyła – co wynika z art. 31 u.s.u.s. – do stosowania art. 133 i 145 ord. pod. Zgodnie z art. 40 § 1 k.p.a. pisma doręcza się stronie, a według art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Małżonek dłużnika mieści się w pojęciu strony

w rozumieniu tego przepisu, bowiem już samo ustanowienie hipoteki przymusowej na objętej wspólnością ustawową nieruchomości jest ingerencją w jego sferę praw. Interes prawny małżonka dłużnika w kwestionowaniu doręczonej dłużnikowi decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, stanowiącej podstawę wpisu hipoteki przymusowej na nieruchomości objętej wspólnością ustawową w celu zabezpieczenia ustalonej nią wysokości należności z tytułu składek, wynika nie tylko z ustanowienia hipoteki, będącego istotną ingerencją w sferę prawną małżonka dłużnika, ale przede wszystkim z odpowiedzialności za zobowiązanie dłużnika majątkiem wspólnym (art. 29 § 1 ord. pod. w związku z art. 31 u.s.u.s.). Przewidziane w art. 23 ust. 3 u.s.u.s. wymaganie, aby stanowiąca podstawę wpisu hipoteki przymusowej decyzja była doręczona, obejmuje zatem doręczenie jej także małżonkowi dłużnika, powinien on bowiem – ze względu na przysługujący mu interes prawny – znać treść decyzji i mieć możliwość obrony swych praw. Za taką wykładnią opowiada się również piśmiennictwo.

Argumentu wspierającego tę wykładnię dostarcza art. 477¹ § 1 k.p.c. W literaturze i w orzecznictwie przyjmuje się, że w rozumieniu tego przepisu inną osobą, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jest np. żona współnika spółki cywilnej zobowiązana do uiszczenia z majątku małżonków zaległych świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz zwrotu nienależnie wypłaconych świadczeń (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 5 kwietnia 1995 r., II UZP 9/95, OSNAPiUS 1995, nr 18, poz. 231).

Na skutek zniesienia podziału hipoteki przymusowej na kaucyjną i zwykłą zdezaktualizowały się zasadnicze argumenty uzasadniające rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego stanowiącego przedmiot uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2004 r., III CZP 33/04, odwoływały się one bowiem do przedstawionych w tej uchwale różnicy między hipoteką przymusową kaucyjną a hipoteką przymusową zwykłą.

Konsekwencje zniesienia podziału hipoteki przymusowej na kaucyjną i zwykłą nie uzasadniają jednak poglądu – wbrew postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2013 r., III CSK 69/12 - że po zmianie stanu prawnego podstawą wpisu hipoteki przymusowej na nieruchomości objętej

wspólnością ustawową, ustanawianej w celu zabezpieczenia wierzytelności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek, może być jedynie administracyjny tytuł wykonawczy wystawiony przeciwko dłużnikowi i jego małżonkowi. Zniesienie wspomnianego podziału hipoteki - co podniesiono także w piśmiennictwie - nie oznacza uchylenia możliwości ustanowienia hipoteki przymusowej na podstawie art. 26 ust. 3 i ust. 3a pkt 2 u.s.u.s. Dopuszczalność ustanowienia hipoteki na tej podstawie nie zależała przed wejściem w życie ustawy nowelizującej i nie zależy obecnie od charakteru hipoteki.

Uchylony art. 111 u.k.w.h. nie stanowił podstawy ustanowienia jakiegokolwiek hipoteki, lecz określał charakter hipoteki ustanowionej na wskazanych w nim podstawach jej ustanowienia. Stanowił, że hipoteka wpisana na jednej z wymienionych w nim podstaw (np. nieostatecznej decyzji) jest hipoteką kaucyjną. Również obecnie, w myśl art. 26 ust. 3 i ust. 3a pkt 2 u.s.u.s., doręczona decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, ustalająca wysokość należności z tytułu składek, stanowi podstawę ustanowienia hipoteki przymusowej. Wykładnia wyłączająca możliwość ustanowienia na tej podstawie prawnej hipoteki przymusowej na nieruchomości stanowiącej przedmiot współwłasności łącznej dłużnika i jego małżonka prowadziłaby do pozbawienia znaczenia prawnego art. 26 ust. 3 i ust. 3a pkt 2 u.s.u.s.

Argumentów pozwalających rozstrzygnąć kwestię podstawy ustanowienia hipoteki przymusowej na nieruchomości stanowiącej majątek wspólny małżonków w celu zabezpieczenia należności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek nie można poszukiwać w traktowaniu postępowania o wpis hipoteki jak postępowania egzekucyjnego, a hipoteki przymusowej jako szczególnego rodzaju środka egzekucyjnego w szerokim znaczeniu. W tej kwestii należy podzielić stanowisko zajęte w wyroku Sąd Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2013 r., II CSK 17/13 (OSNC 2013, nr 5, poz. 50), w którym wyjaśniono, że obecna hipoteka przymusowa wywodzi się z uregulowanej w ustawie hipotecznej z 1818 r. hipoteki sądowej, którą w judykaturze okresu międzywojennego początkowo kwalifikowano, jako "środek egzekucji w drodze hipotecznej". Pogląd ten już w tamtym okresie był kwestionowany, współcześnie jednak jest nadal prezentowany zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze.

W najnowszych wypowiedziach dotyczących hipoteki przymusowej zgłasza się zastrzeżenia do stanowiska traktującego hipotekę przymusową jako środek egzekucyjny. Przeciwno temu zapatrywaniu przemawia przede wszystkim to, że hipoteka przymusowa nie zmierza do zaspokojenia wierzyciela i nie warunkuje wszczęcia egzekucji z nieruchomości, a sąd wieczystoksięgowy nie działa jako organ egzekucyjny. Kodeks postępowania cywilnego nie używa pojęcia "środek egzekucyjny". W sądowym postępowaniu egzekucyjnym wyróżnia się, ze względu na cel egzekucji, rodzaj egzekucji (np. egzekucję świadczeń pieniężnych, egzekucję świadczeń niepieniężnych) oraz sposób egzekucji, według którego egzekucja jest przeprowadzana (np. egzekucja z ruchomości, egzekucja z wynagrodzenia za pracę). Występuje też pojęcie "czynność egzekucyjna", przez którą rozumie się czynność dokonywaną przez organy egzekucyjne, jakimi są sąd lub komornik. W administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, w którym ustawodawca posłużył się pojęciem "środek egzekucyjny", wskazuje się na egzekucję m. in. z nieruchomości oraz z określonych praw majątkowych, natomiast nie wymienia się ustanowienia hipoteki przymusowej (art. 1a pkt 12 u.p.e.a.).

Hipoteka przymusowa występuje jako środek zabezpieczenia oznaczonej wierzytelności (art. 65 ust. 1 u.k.w.h., art. 747 pkt 2 k.p.c. oraz art. 33 i nast. w ord. pod.), a postępowanie o wpis hipoteki przymusowej odbywa się na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego regulujących postępowanie wieczystoksięgowe (art. 626¹-626¹³), zamieszczonych w księdze dotyczącej postępowania nieprocesowego. Ustanowienie hipoteki przymusowej nie jest - jak zaznaczono - ani rodzajem, ani sposobem egzekucji; jego skutkiem nie jest też wyegzekwowanie roszczenia, lecz zabezpieczenie wykonania zobowiązania. Jest to postępowanie zmierzające do ułatwienia przyszłego postępowania egzekucyjnego. Przyjęte w art. 743 k.p.c. uregulowanie, że do wykonania postanowień o udzieleniu zabezpieczenia stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym, nie stanowi argumentu na rzecz tezy, iż postępowanie o ustanowienie hipoteki przymusowej powinno być traktowane jak postępowanie egzekucyjne, gdyż przepisy o postępowaniu egzekucyjnym stosuje się odpowiednio tylko do postanowień o udzieleniu zabezpieczenia podlegających wykonaniu w drodze egzekucji. Postanowienie o udzieleniu zabezpieczenia przez obciążenie

nieruchomości obowiązanego hipoteką przymusową (art. 747 pkt 2 k.p.c.) nie nadaje się do wykonania w postępowaniu egzekucyjnym i podlega wykonaniu w postępowaniu rozpoznawczym nieprocesowym uregulowanym w art. 626¹-626¹³ k.p.c.

Zaspokojenie wierzyciela z nieruchomości, na której ustanowiona została hipoteka przymusowa następuje w postępowaniu egzekucyjnym, którego nie wszczyna ani wnioski o wpis hipoteki do księgi wieczystej, ani dokonanie takiego wpisu; zostaje ono wszczęte przez złożenie wniosku o wszczęcie egzekucji albo z urzędu, a także na żądanie uprawnionego organu. Okoliczność, że wierzyciel z reguły uzyskuje hipotekę przymusową, gdy wierzytelność - jak stanowi art. 109 ust. 1 u.k.w.h. - jest stwierdzona tytułem wykonawczym, określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym, nie wspiera tezy o egzekucyjnym charakterze tej hipoteki, skoro można ją uzyskać także na podstawie orzeczeń, zarządzeń i decyzji wymienionych w art. 110 u.k.w.h.

Z przytoczonych regulacji odnoszących się do hipoteki przymusowej oraz postępowania, w którego ramach jest ustanawiana, wynika więc, że hipoteka przymusowa jest środkiem zabezpieczenia wierzytelności, a postępowanie o jej ustanowienie jest postępowaniem rozpoznawczym, niemającym odniesień do postępowania egzekucyjnego, pozwalających na traktowanie tego postępowania "jak postępowania egzekucyjnego". Takie poglądy są wyrażane także w piśmiennictwie.

W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 28 października 2004 r., III CZP 33/04 Sąd Najwyższy wykluczył uznanie małżonka dłużnika za stronę w rozumieniu art. 28 k.p.a., choć przyznał, że szeroka formuła przepisu daje taką możliwość, ze względu na brak jego interesu prawnego w kwestionowaniu decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych doręczonej dłużnikowi. Stanowisko to spotkało się z krytyką w piśmiennictwie, jak też nie zaaprobował go Sąd Najwyższy (por. postanowienie z dnia 7 listopada 2013 r., V CSK 547/12.) Mając na względzie także zmiany stanu prawnego, trudno bronić tego stanowiska, nie można bowiem mówić jedynie o interesie faktycznym małżonka dłużnika, jeżeli jego zainteresowanie związane z doręczoną dłużnikowi decyzją, stanowiącą podstawę

wpisu hipoteki przymusowej na nieruchomości objętej wspólnością ustawową, uzasadnia art. 29 § 1 ord. pod. w związku z art. 31 u.s.u.s.

Nie ma też wątpliwości, że ustanowienie hipoteki przymusowej na nieruchomości objętej wspólnością ustawową jest obciążeniem i istotną ingerencją w sferę interesów majątkowych małżonka dłużnika. Ponadto możliwość ustanowienia hipoteki przymusowej bez doręczenia decyzji stanowiącej podstawę jej wpisu małżonkowi dłużnika oznaczałoby – mimo wymagania przewidzianego w art. 26 ust. 3 u.s.u.s. - ustanowienie hipoteki w stosunku do jednego ze współwłaścicieli nieruchomości na podstawie niedoręczonej decyzji. Tymczasem nie ma przepisu przewidującego taką możliwość.

Argumentu przemawiającego za wykładnią art. 26 ust. 3 i ust. 3a pkt 2 u.s.u.s., że doręczona decyzja w rozumieniu tego przepisu - ze względu na potrzebę ochrony interesów małżonka dłużnika - oznacza decyzję doręczoną także małżonkowi dłużnika, jeżeli ma ona stanowić podstawę wpisu hipoteki przymusowej na nieruchomości objętej wspólnością ustawową, dostarczają art. 743¹ i art. 923¹ k.p.c., dotyczące majątku wspólnego. Stanowią one, że w wypadkach wyraźnie określonych w ustawie dopuszcza się podjęcie czynności związanych zarówno z wykonaniem zabezpieczenia, jak i z egzekucją z mienia wchodzącego w skład majątku wspólnego na podstawie postanowienie o udzieleniu zabezpieczenia wydanego przeciwko osobie pozostającej w związku małżeńskim albo na podstawie tytułu wykonawczego wystawionego przeciwko osobie pozostającej w związku małżeńskim.

Za przyjętą wykładnią przemawia także przytoczony już argument, że interpretacja przepisów regulujących hipotekę przymusową wymaga ścisłej wykładni, ponieważ ustanowienie hipoteki, będącej ograniczonym prawem rzeczowym (art. 244 k.c.), ma bezpośredni wpływ na przysługujące małżonkowi dłużnika prawo własności obciążonej nieruchomości, podlegające szczególnej ochronie.

W tej sytuacji uzasadniony jest wniosek, że decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ustalająca wysokość należności z tytułu składek może być podstawą wpisu hipoteki przymusowej na nieruchomości wchodzącej w skład majątku

wspólnego dłużnika i jego małżonka tylko wtedy, gdy została doręczona obojgu małżonkom.

Z tych powodów Sąd Najwyższy orzekł, jak w uchwale.