

Sygn. akt II CSK 781/13

POSTANOWIENIE

Dnia 8 października 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Henryk Pietrkowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Agnieszka Piotrowska

SSA Barbara Trębska

w sprawie z wniosku Gminy G.

przy uczestnictwie PGE

Spółki Akcyjnej z siedzibą w B.

o wpis hipoteki przymusowej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 8 października 2014 r.,

skargi kasacyjnej uczestnika postępowania

od postanowienia Sądu Okręgowego w S.

z dnia 30 lipca 2013 r.

**uchyła zaskarżone postanowienie i przekazuje sprawę Sądowi
Okręgowemu w S. do ponownego rozpoznania i
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 30 lipca 2013 r. Sąd Okręgowy w S. oddalił apelację uczestnika postępowania od postanowienia Sądu Rejonowego w G. z dnia 31 grudnia 2012 r., na podstawie którego utrzymany został w mocy wpis hipoteki przymusowej w kwocie 29.908.329,10 zł w księdze wieczystej [...] - na podstawie załączonej do wniosku decyzji Burmistrza Miasta i Gminy G. z dnia 29 lipca 2010 r. w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za 2004 r. w kwocie 42.929.738 zł.

Sąd Okręgowy wskazał, że w chwili składania wniosku decyzja określająca wysokość zobowiązania podatkowego była skuteczna i mogła stanowić podstawę wpisu, a jej późniejsze uchylenie nie miało znaczenia dla oceny zasadności wniosku o wpis, bowiem sąd rozpoznający wniosek o wpis w księdze wieczystej jest związany stanem rzeczy istniejącym w chwili złożenia wniosku i kolejnością jego wpływu.

W skardze kasacyjnej opartej na obu podstawach przewidzianych w art. 398³ § 1 k.p.c. uczestnik postępowania zarzucił naruszenie: art. 378 § 1, art. 379 pkt 2, art. 199 § 1 pkt 2 i 3 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., art. 386 § 2 w zw. z art. 64 § 1 i art. 202 k.p.c., art. 626¹ § 2, art. 626⁸ § 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 626² § 5 k.p.c. oraz art. 196 i art. 350 § 1 i 3 k.p.c., art. 35 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.), art. 386 § 1, art. 626⁶ § 1, art. 626³ k.p.c. w zw. z art. 316 § 1 i art. 250 k.p.c., art. 626⁸ § 2, art. 626⁹, art. 626⁴, 382 k.p.c. w zw. z art. 386 § 1 k.p.c., art. 626² § 3 k.p.c. w zw. z art. 250 § 1 k.p.c., art. 244 § 1 k.p.c., art. 31 w zw. z art. 110 i 76 ustawy z dnia 6 lipca 1982 roku o księgach wieczystych i hipotece (u.k.w.h.) w zw. z art. 35 § 2 pkt 1 lit. b Ordynacji podatkowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzut naruszenia art. 626⁸ § 1 i 2 i art. 626² § 5 k.p.c. w zw. z art. 196 i 350 § 1 i 3 k.p.c. oraz art. 13 § 2 k.p.c. a także art. 35 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacji podatkowej oparty został na błędnym założeniu, że podmiotem uprawnionym do złożenia wniosku o wpis hipoteki przymusowej był Burmistrz

Miasta i Gminy G. jako organ podatkowy nie zaś Gmina G., z udziałem której - wskutek sprostowania oznaczenia wnioskodawcy w formularzu wniosku - prowadzone było i zostało zakończone zaskarżonym postanowieniem postępowanie o wpis hipoteki przymusowej. Hipoteka przymusowa przysługuje - jak stanowi art. 34 § 1 Ordynacji podatkowej - m.in. jednostce samorządu terytorialnego. Jednostką samorządu terytorialnego jest gmina, natomiast burmistrz jest organem gminy (art. 11a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 594). Stosownie do przepisów Ordynacji podatkowej organem podatkowym jest m.in. burmistrz (art. 13 § 1) i na jego wniosek, jako organu podatkowego sąd dokonuje wpisu hipoteki przymusowej (art. 35 § 3). Nie oznacza to, że burmistrzowi, jako organowi gminy, a więc podmiotowi niesamodzielnemu, nie mającemu osobowości prawnej ani przyznanej zdolności prawnej, przyznana została zdolność sądowa do występowania w sprawie o dokonanie na rzecz gminy wpisu hipoteki przymusowej.

Ustawodawca w Kodeksie postępowania cywilnego oraz w przepisach pozakodeksowych niektórym takim podmiotom, niebędącym ani osobami prawnymi, ani osobami, o których mowa w art. 33¹ k.c., w sposób wyraźny przyznał zdolność sądową, stanowiąc, że „mają zdolność sądową i procesową”; w przypadku innych jednostek uczynił to, używając formuły „są stroną postępowania przed sądem”.

Kontrowersje może budzić kwestia, czy do omawianej grupy podmiotów należy zaliczyć także jednostki organizacyjne oraz organy państwowe lub organy samorządowych osób prawnych, które ustawodawca jedynie wymienił w przepisach określających uprawnienie do wystąpienia z określonymi żądaniami, nie stwierdzając jednak - ani w sposób wyraźny, jak to uczynił przykładowo w art. 460 § 1 i art. 691³ k.p.c., ani przez użycie formuły przyjętej w art. 479²⁹ § 1 i 2, art. 479⁵⁰, art. 479⁶¹ § 1 i art. 479⁷² k.p.c. - że są stroną postępowania przed sądem.

Przyjąć należy, że samo wymienienie w przepisach takich jednostek, jako uprawnionych do zgłoszenia na drodze sądowej określonego żądania, nie musi oznaczać przyznania im zdolności sądowej, w wielu przypadkach jest jedynie wskazaniem *statio fisci* Skarbu Państwa lub *statio municipi* samorządowej osoby

prawnej, w niektórych natomiast sytuacjach oznacza, że podmioty te mogą samodzielnie dochodzić określonych roszczeń. Przepisami kodeksowymi są: art. 189¹, 479³⁶–479⁴⁵, 479³⁸, 635 § 2, art. 655 § 1, art. 610¹ – 610⁵, 610⁶– 610⁷ oraz art. 922 k.p.c., natomiast spośród regulacji pozakodeksowych, w których jednostki organizacyjne (np. ministerstwo, urząd wojewódzki, urząd skarbowy), a także organy państwowe (np. minister, prezes urzędu) zostały tylko wymienione jako podmioty uprawnione do wystąpienia z określonymi żądaniami bez wskazania, że przysługuje im zdolność sądowa, przykładowo należy podać: art. 6 ust. 2 ustawy z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (tekst jedn.: Dz.U. z 2004 r. Nr 167, poz. 1758 ze zm.), art. 144a i 146 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), art. 2 ust. 1 ustawy z 21 czerwca 1990 r. o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych (Dz.U. Nr 44, poz. 255 ze zm.), art. 5a ustawy z 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (tekst jedn.: Dz.U. z 2012 r., poz. 1224), art. 46a ustawy z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 1384).

Odpowiedź na pytanie, czy samo wymienienie takich jednostek i organów w przepisach kodeksu postępowania cywilnego oraz przepisach pozakodeksowych, jako uprawnionych do zgłoszenia na drodze sądowej określonego żądania, oznacza przyznanie im zdolności sądowej, czy jest jedynie wskazaniem *statio fisci* Skarbu Państwa lub *statio municipi* samorządowej osoby prawnej, nie jest łatwa. Przyjmując założenie, że ustawodawca nie przez przypadek w niektórych przepisach poświęconych jednostkom niesamodzielnym przyznał im zdolność sądową, używając określeń: „mają zdolność sądową i procesową”, „są stroną postępowania przed sądem”, „są stroną postępowania”, „są stroną”, w innych zaś, określając uprawnienie do wystąpienia z określonym żądaniem, jedynie wymienił państwową jednostkę organizacyjną lub organ państwowy, to *prima facie* narzuca się wniosek, że w tej drugiej grupie przepisów ustawodawca posłużył się swego rodzaju skrótem myślowym przy określaniu uprawnionego podmiotu, którym zawsze jest Skarb Państwa, nie zaś wymienione w tych przepisach państwowe jednostki; one są tylko właściwymi *stationes fisci* (por. uzasadnienie uchwały SN

z 4 sierpnia 2006 r., III CZP 50/06, OSNC 2007, nr 6, poz. 80). Przyjęcie takiego stanowiska byłoby zbytnim uproszczeniem, nie zawsze bowiem oznacza, że jednostki te występują wyłącznie jako *stationes fisci* Skarbu Państwa. Należy uznać, że w zależności od tego, czy przyznane tym jednostkom w konkretnych przepisach uprawnienie dotyczy działalności państwa w sferze *dominium*, czy w ramach *imperium*, występują one w pierwszym przypadku jako jednostki reprezentujące Skarb Państwa, w drugim zaś przypadku jako podmioty posiadające zdolność sądową.

Na podstawie art. 189¹ k.p.c. organ podatkowy lub organ kontroli skarbowej w toku prowadzonego postępowania jest uprawniony do wytoczenia powództwa, o którym mowa w art. 189 k.p.c., jeżeli ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa jest niezbędne do oceny skutków podatkowych. Wprowadzenie do kodeksu postępowania cywilnego art. 189¹ nastąpiło w związku z uregulowaniem przyjętym w art. 199a § 3 Ordynacji podatkowej przewidującym, że jeżeli z dowodów zgromadzonych w toku postępowania podatkowego wynikają wątpliwości co do istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki podatkowe, to organ podatkowy występuje do sądu powszechnego o ustalenie istnienia lub nieistnienia tego stosunku prawnego lub prawa. Organami kontroli skarbowej są m.in.: minister właściwy do spraw finansów publicznych, Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej oraz dyrektor urzędu kontroli skarbowej (art. 8 ustawy z 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej, tekst jedn.: Dz.U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214 ze zm.). Organami podatkowymi są m.in.: naczelnik urzędu skarbowego, naczelnik urzędu celnego, wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta, marszałek województwa, dyrektor izby skarbowej, dyrektor izby celnej, samorządowe kolegium odwoławcze, minister właściwy do spraw finansów publicznych (art. 13 Ordynacji podatkowej).

Sąd Najwyższy w wyroku z 28 stycznia 2010 r. (IV CSK 261/09, OSNC-ZD 2010, nr C, poz. 94) stwierdził, że dyrektor urzędu kontroli skarbowej ma samodzielną legitymację czynną do występowania w sprawie określonej w art. 189¹ k.p.c. oraz wskazał, że organ kontroli skarbowej, wytaczając powództwo pozostaje ze stroną pozwaną wyłącznie w administracyjnym stosunku prawa podatkowego, wynikającym z publicznej, a nie cywilnej natury zobowiązania.

Działanie organu kontroli w sferze imperium stanowi uzasadnienie dla jego samodzielnej pozycji w procesie cywilnym. W tym przypadku Skarb Państwa nie jest stroną zakwestionowanej umowy cywilnoprawnej, ale ma status „władzy” podatkowej (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z 18 stycznia 2013 r., IV CSK 322/12, OSNC 2013, nr 9, poz. 109 oraz uchwałę Sądu Najwyższego z 25 stycznia 1995 r., III CZP 176/94, OSNC 1995, nr 5, poz. 74). Odminną funkcję pełni „właściwy urząd skarbowy”, wymieniony w art. 635 § 2 k.p.c. wśród podmiotów uprawnionych do zgłoszenia wniosku o zabezpieczenie spadku a także wskazany w art. 922 k.p.c. „organ, który zawarł umowę o użytkowanie wieczyste”. Organem tym jest starosta, jeżeli przedmiotem użytkowania wieczystego są grunty należące do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (art. 20–23 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 518). W obu przypadkach urząd skarbowy oraz starosta występują jako *statio fisci* Skarbu Państwa (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 marca 2005 r., IV CK 675/04, OSNC 2006, nr 2, poz. 35). Z kolei w sprawie, której przedmiotem jest przysługujące wierzycielowi na podstawie art. 373 ust. 1 pkt 1 i art. 376 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r.- Prawo upadłościowe i naprawcze (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r., poz. 1112), uprawnienie do zgłoszenia żądania o pozbawienie określonej osoby prawa prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek oraz pełnienia funkcji członka rady nadzorczej, reprezentanta lub pełnomocnika w spółce handlowej, przedsiębiorstwie państwowym, spółdzielni, fundacji lub stowarzyszeniu, urząd skarbowy realizuje w ramach działalności państwa w sferze *dominium* (gospodarczej) nie zaś *imperium* (sfera władcza). Oznacza to, że w takich sprawach urząd skarbowy występuje także jako *statio fisci* Skarbu Państwa.

Podobnie jak w przypadku *statio fisci*, procesowe pojęcie *statio municipi*, należy utożsamiać z taką jednostką organizacyjną gminy, która nie mając osobowości prawnej, podejmuje czynności procesowe za gminę jako osobę prawną w sprawach, w których, będące ich przedmiotem roszczenia wiążą się z działalnością tej jednostki. Okoliczność, że organem podatkowym jest m.in. burmistrz i na jego wniosek - zgodnie z art. 35 § 3 w zw. z art. 13 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej - sąd dokonuje wpisu hipoteki przymusowej nie oznacza,

że burmistrz ma zdolność sądowa w sprawie o dokonanie na rzecz gminy wpisu hipoteki przymusowej. Burmistrz w zakresie tej ustawowo przyznanej mu kompetencji, nie mając osobowości prawnej ani przyznanej zdolności prawnej, nie działa jako podmiot samodzielny, lecz jako organ gminy realizującej zadania w sferze gospodarczej. W rozpoznanej sprawie prawidłowo zatem gmina a nie burmistrz wskazana została jako wnioskodawca. Odmiennie należy ocenić status burmistrza, gdy w formie decyzji administracyjnej określa jako organ podatkowy zobowiązania podatkowe lub ich wysokość; nie działa wtedy jako *statio municipi* jednostki samorządu terytorialnego, lecz jako samodzielny podmiot postępowania administracyjnego.

Bezzasadny okazał się także zarzut prowadzenia sprawy w warunkach zawisłości w rozumieniu art. 199 § 1 pkt 2 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. Skarżący doszukiwał się wskazanego uchybienia z tego względu, że sprawa, w której zapadło zaskarżone postanowienie była prowadzona mimo zawiśnięcia przed Sądem innej sprawy z udziałem tych samych uczestników dotyczącej wpisu hipoteki przymusowej w kwocie 28 908 329,10 zł. Uszło uwagi skarżącego, że inny był przedmiot obu spraw. W niniejszej sprawie jej przedmiotem jest żądanie dokonania wpisu hipoteki przymusowej w kwocie 28 908 329,10 zł, natomiast w równoległe zawisłej sprawie Sąd rozpoznawał wniosek o wykreślenie tej hipoteki.

Sąd Okręgowy, oddalając apelację uczestnika postępowania w istocie utrzymał w mocy wpis hipoteki przymusowej, mimo że znane mu było urzędowo orzeczenie tego Sądu z dnia 9 maja 2012 r., na podstawie którego uprawomocniło się orzeczenie o wykreśleniu wpisu tej hipoteki. Zdaniem Sądu Okręgowego argumentem przesądzającym za przyjęciem takiego rozstrzygnięcia jest szczególny, a mianowicie rejestrujący nie zaś rozpoznawczy charakter postępowania wieczystoksięgowego.

Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów (zasada prawna) z dnia 16 grudnia 2009 r., III CZP 80/09 (OSNC 2010, nr 6, poz. 84), kierując się potrzebą ochrony wierzyciela przed czynnościami dłużnika zmierzającymi do usunięcia majątku spod egzekucji dokonał wykładni art. 626⁸ § 2 i art. 626⁶ § 2 k.p.c.,

stwierdzając, że sąd rozpoznający wniosek o wpis w księdze wieczystej związany jest stanem rzeczy istniejącym w chwili złożenia wniosku i kolejnością jego wpływu. Takie stanowisko nie może oznaczać - jak trafnie podniósł Sąd Najwyższy w późniejszym postanowieniu z dnia 23 czerwca 2010 r., II CSK 661/09 (OSNC 2011, nr 1, poz. 12), aprobowanym w doktrynie (OSP 2012, nr 2, poz. 19), że sąd w każdym przypadku miałby nie uwzględniać okoliczności znanych mu urzędowo (art. 228 § 2 k.p.c.), a zwłaszcza orzeczenia sądowego mającego charakter wiążący (art. 365 § 1 k.p.c.). Takie orzekanie byłoby sprzeczne z podstawowymi funkcjami ksiąg wieczystych określonymi w art. 1 ust. 1, art. 2 i 3 u.k.w.h., które ukierunkowują działalność sądów wieczystoksięgowych na zapewnienie księgom wieczystym prawdziwości wpisów.

W rozpoznanej sprawie Sąd Okręgowy, powołując się na „rejestrowy charakter postępowania wieczystoksięgowego”, oddalił apelację od orzeczenia o wpisie hipoteki przymusowej, mimo że znane mu było, podobnie jak uczestnikom postępowania, wydane wcześniej prawomocne orzeczenie tego Sądu o wykreśleniu tej hipoteki ze względu na odpadnięcie podstawy wpisu. Wykładnia art. 626⁸ § 2 i art. 626⁶ § 2 k.p.c. prowadząca do takiego nieracjonalnego rozstrzygnięcia, nie zasługuje na akceptację.

Z tych względów należało orzec, jak w sentencji (art. 398¹⁵ § 1 i art. 108 § 2 w zw. z art. 13 § 2 oraz art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.).