



Sygn. akt II UK 74/12

**WYROK  
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 23 października 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Roman Kuczyński (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Myszka

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

w sprawie z wniosku S.K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P.

o wydanie decyzji,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 23 października 2012 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 17

listopada 2011 r., sygn. akt [...]

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi  
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o  
kosztach postępowania kasacyjnego.**

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 26 kwietnia 2010 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 3, art. 83b ust. 1 oraz art. 23 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2009 r. nr 205, poz. 1585) w związku z art. 104 § 1 k.p.a., odmówił S.K. wydania decyzji określającej wysokość należności.

Odwołanie od tej decyzji złożył S.K. wnosząc o jej uchylenie i przekazanie sprawy organowi rentowemu celem wydania decyzji określającej wysokość należności. Uzasadniając odwołanie powołał się na przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece wskazując, że jako właściciel nieruchomości oraz dłużnik rzeczowy z tytułu hipoteki przymusowej ma interes prawny w tym, by Zakład określił wysokość zobowiązania, którego spłata spowoduje wykreślenie hipoteki.

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 23 marca 2011 r. zmienił zaskarżoną decyzję i zobowiązał pozwanego do wydania decyzji określającej wielkość zadłużenia S.K., jako dłużnika rzeczowego z tytułu nabycie nieruchomości obciążonej hipoteką przymusową na rzecz pozwanego oraz zasądził od pozwanego na rzecz odwołującego kwotę 60 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny. Wnioskiem z dnia 1 października 2003 r. złożonym w dniu 2 października 2003 r., w Sądzie Rejonowym w S. organ rentowy zwrócił się o wpis w dziale IV księgi wieczystej KW nr [a], obejmującej nieruchomość położoną w K., której właścicielami byli E. i M. D. hipoteki przymusowej w kwocie 7.416,04 zł wraz z należnymi odsetkami od daty wymagalności do dnia zapłaty. W uzasadnieniu wniosku organ rentowy wskazał, iż dłużnicy zalegają w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne za okres od stycznia 1999 r. do grudnia 1999 r. na łączną kwotę 7.416,04 zł. Zaległości te zostały objęte decyzją z dnia 5 września 2003 r. określającą wysokość zadłużenia. Taki sam wniosek został złożony w dniu 2 października 2003 r. odnośnie wpisu hipoteki przymusowej w kwocie 8.247,26 zł wraz z należnymi odsetkami. Pismem z dnia 6 października 2003 r. Sąd Rejonowy w S. zawiadomił, że w księdze wieczystej KW nr [...]

w dniu 6 października 2003 r. wpisano w dziale IV hipotekę przymusową w kwocie 8.248,26 zł wraz z należnymi odsetkami na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w P. oraz hipotekę przymusową w kwocie 7.416,04 zł wraz z należnymi odsetkami na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w P., na podstawie wniosków z dnia 2 października 2003 r. i decyzji z dnia 5 września 2003 r.

Na podstawie umowy sprzedaży warunkowej z dnia 3 stycznia 2008 r. oraz umowy o przeniesienie własności z dnia 15 lutego 2008 r. właścicielem nieruchomości położonej w K. gmina O. wpisanej do księgo wieczystej pod numerem [...] stał się S.K..

Pismem z dnia 1 września 2009 r. Biuro Usług Rachunkowych „F.”, reprezentujące S.K., zwróciło się do organu rentowego o wskazanie warunków wykreślenia obciążeń określonych hipotekami przymusowymi na nieruchomości położonej w K. w gminie O., dla której prowadzona jest księga wieczysta KW nr [...].

W odpowiedzi, organ rentowy po rozliczeniu stanu konta, pismem z dnia 11 lutego 2010 r. wskazał, iż aby dokonać wykreślenia należy uregulować następujące kwoty: 4.489,40 zł z tytułu składek za okres od września 1997 r. do października 1997 r. i od grudnia 1997 r. do grudnia 1998 r. plus odsetki naliczone na dzień 12 lutego 2010 r. w wysokości 11.5 92 zł; 3.757,86 zł z tytułu składek za okres czerwiec 1997 r., od września 1997 r. do grudnia 1998 r. plus odsetki naliczone na dzień 12 lutego 2010 r. w wysokości 9.769 zł; 5.837,54 zł z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za okres od stycznia 1999 r. do grudnia 1999 r. plus odsetki naliczone na dzień 12 lutego 2010 r. w wysokości 12.467 zł.; 1.229,32 zł z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od stycznia 1999 r. do grudnia 1999 r. plus odsetki naliczone na dzień 12 lutego 2010 r. w wysokości 2.631 zł, 409,91 zł z tytułu składek na FPiFGŚP za okres od stycznia 1999 r. do grudnia 1999 r. plus odsetki naliczone na dzień 12 lutego 2010 r. w wysokości 879 zł.

Wnioskiem z dnia 19 marca 2010 r., które wpłynęło do organu rentowego w dniu 24 marca 2010 r., Biuro Usług Rachunkowych „F.”, reprezentujące S.K. zwróciło się o wydanie decyzji określającej wysokość zadłużenia wraz z

pouczeniu o terminie i sposobie zaskarżenia wysokości określonej należności na rzecz ZUS, której uiszczenie spowoduje możliwość wykreślenia hipoteki. Rozpoznając powyższy wniosek organ rentowy decyzją z dnia 28 kwietnia 2010 r. odmówił S. K. wydania decyzji określającej wysokość należności.

Na podstawie tak ustalonego stanu faktycznego Sąd pierwszej instancji stwierdził, że odwołujący stał się, nabywając nieruchomości wpisaną do księgi wieczystej nr [...] prowadzonej przez Sąd Rejonowy S., dłużnikiem pozwanego. Nieruchomość ta była i jest nadal obciążona dwiema hipotekami przymusowymi na rzecz ZUS. Stając się dłużnikiem rzeczowym organu rentowego odwołujący stał się również uprawnionym do domagania się wydania decyzji w przedmiocie wielkości zadłużenia.

Wyrok ten w całości apelacją zaskarżył pozwany organ rentowy.

Wyrokiem z dnia 17 listopada 2011 r. Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację. W ocenie Sądu Apelacyjnego istota sporu w analizowanej sprawie sprowadzała się do rozstrzygnięcia, czy prawidłowo organ rentowy odmówił S. K. wydania decyzji określającej wysokość należności. Na wstępie niniejszych rozważań, Sąd powołał podstawy prawne orzeczenia. Zgodnie z art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2009 r., Nr 205, poz. 1585) Zakład wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw dotyczących w szczególności ustalania wymiaru składek i ich poboru, a także umarzania należności z tytułu składek, czy też stwierdzenia wielkości istniejącego zadłużenia. Zgodnie z ust. 2 tegoż przepisu od decyzji Zakładu przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach kodeksu postępowania cywilnego. W myśl ust. 3 odwołanie do sądu przysługuje również w razie niewydania decyzji w terminie 2 miesięcy, licząc od dnia zgłoszenia wniosku o świadczenie lub inne roszczenia. Zgodnie z art. 26 ust. 1 cyt. ustawy Zakład ma prawo do występowania z wnioskiem założenie księgi wieczystej dla nieruchomości dłużnika zalegającego z opłatą należności tytułu składek. W myśl ust. 2 cytowanego przepisu wystawione przez Zakład dokumenty stwierdzające istnienie należności z tytułu składek oraz jej wysokość są podstawą wpisu hipoteki do księgi wieczystej nieruchomości stanowiącej własność zobowiązanego. Zgodnie z treścią ust. 3 dla zabezpieczenia

należności z tytułu składek Zakładowi przysługuje hipoteka przymusowa na wszystkich nieruchomościach dłużnika, z uwzględnieniem ust. 3a i 3b. Podstawą ustanowienia hipoteki przymusowej jest doręczona decyzja o określeniu wysokości należności z tytułu składek, o odpowiedzialności osoby trzeciej lub o odpowiedzialności następcy prawnego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego odwołujący miał prawo wiedzieć jakie jest jego zadłużenie wobec organu rentowego, a tym samym jaka kwota pozwoli uwolnić nieruchomość od obciążenia hipotecznego i to na podstawie decyzji administracyjnej a nie pisma informacyjnego organu rentowego. Podstawą formalnoprawną rzeczowej decyzji, w ocenie Sądu, był art. 83 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Katalog spraw, o których mowa w art. 83 jest bowiem katalogiem otwartym, na co wskazują użyte przez ustawodawcę słowa „w szczególności”. Podzielić należy jednak pogląd, że ogranicza się on wyłącznie do spraw indywidualnych, które swoją podstawę materialnoprawną wywodzą ze stosownych ustaw i wchodzących w skład systemu ubezpieczeń społecznych (vide Komentarz do Ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, C.H. Beck, pod redakcją B. Gudowskiej, J. Strusińskiej-Żukowskiej, Warszawa 2011, str.780). W analizowanej sprawie podstawą materialnoprawną decyzji był art. 26 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jako źródło zobowiązania dla dłużnika rzeczowego organu rentowego, które powstało w związku ze zbyciem nieruchomości obciążonej hipoteką przymusową na rzecz zakładu.

Na powyższe orzeczenie organ rentowy wniósł skargę kasacyjną zaskarżając wyrok Sądu Apelacyjnego w całości, na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 26 ust. 1, 2, 3, 3a i 3b i art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.) polegające na uznaniu, że przepis art. 26 powołanej ustawy w związku z art. 83 ust. 1 tej ustawy stanowi materialnoprawną podstawę wydania decyzji administracyjnej określającej wysokość zadłużenia dłużnika rzeczowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych niebędącego dłużnikiem osobistym z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne oraz na podstawie naruszenia przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy - art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 378 § 1 k.p.c. poprzez brak

ustosunkowania się w treści uzasadnienia wyroku do zarzutu naruszenia art. 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982r. o księgach wieczystych i hipotece podniesionego w apelacji organu rentowego i brak rozpatrzenia zarzutu naruszenia art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c. podniesionego przez pełnomocnika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ustnie na rozprawie w dniu 17 listopada 2011 r. i wpisanego do protokołu rozprawy, który to brak uzasadnienia uniemożliwia skontrolowanie wyroku Sądu Apelacyjnego w powyższym zakresie przez Sąd Najwyższy. Wskazując na powyższe organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w całości i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wyrok Sądu Apelacyjnego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych należało uchylić, bowiem wbrew stanowisku tego Sądu dłużnik rzeczowy organu rentowego nie będący dłużnikiem osobistym z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne nie jest związany z organem rentowym (ZUS) węzłem obligacyjnym, który ma swe źródło w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Sąd błędnie powołał się na art. 26 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, który miałby stanowić materialną podstawę decyzji określającej wysokość zaległości wobec dłużnika rzeczowego. W ocenie Sądu Najwyższego źródłem odpowiedzialności rzeczowej odwołującego jest nic innego jak tylko wpis w księdze wieczystej poczyniony na rzecz organu rentowego.

Powyzsza konstatacja wynika z wymagań formalnych jakie obowiązują w postępowaniu wieczystoksięgowym. Podstawowy w tej kwestii jest art. 31 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece określający minimum wymagań formalnych obowiązujących w postępowaniu wieczystoksięgowym. W przeciwieństwie do art. 32 powołanej ustawy przepis ten określa tylko formę dokumentu stanowiącego podstawę wpisu, nie wspominając o jego treści. Rzecz jednak w tym, że przepisy ustawy o księgach wieczystych i hipotece, używając pojęcia „dokument”, nie definiują go. Wyjaśnienia należy więc poszukiwać w przepisach art. 244-257 k.p.c. Analiza tych przepisów oraz art. 31 i 32 ustawy o

księgach wieczystych i hipotece, zwłaszcza zawartego w art. 32 ust. 2 sformułowania, że do wpisu stanu prawnego, jaki ma być w księdze wieczystej ujawniony, wystarczy dokument, daje podstawę do wniosku, że chodzi o dokument świadczący o istnieniu pewnego stanu prawnego. Oznacza to, że stan ten nie może wynikać z twierdzeń osób zainteresowanych, lecz musi być odpowiednio udowodniony i co do zasady z podpisem poświadczony notarialnie.

Do kategorii szczególnych dokumentów należy zaliczyć decyzje administracyjne, jeśli dotyczą stanu prawnego nieruchomości. Wówczas ramy kontroli sądu wieczystoksięgowego są podobne jak przy akcie notarialnym. Sąd musi bowiem zbadać, czy decyzja spełnia wymagania formalne zawarte w art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), a więc m.in. czy została wydana przez właściwy organ, we właściwej formie z wymaganymi podpisami i pieczęcią urzędową w rozumieniu art. 250 § 1 k.p.c. oraz czy nie jest bezwzględnie nieważna. W orzecznictwie utrwalił się pogląd, że sądy powszechne, w tym sądy wieczystoksięgowe, są związane ostateczną decyzją. W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z art. 626<sup>2</sup> k.p.c. sam wniosek o wpis (czy wykreślenie) hipoteki nie wymaga od organu rentowego podjęcia rozstrzygnięcia w formie decyzji, jedynym zatem dokumentem wymaganym przez przepisy prawa przy dokonaniu wpisu o wykreśleniu hipoteki jest wniosek wierzyciela bądź dłużnika rzeczowego (właściciela nieruchomości) sporządzony według reguł przewidzianych, a zatem w oparciu o dokumenty wskazane w art. 31 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece. Zgodnie z powołanym przepisem takim dokumentem może być decyzja organu rentowego określająca wysokość zobowiązania składkowego wydana na mocy art. 83 ustawy systemowej. Mając powyższe na uwadze zasadniczą kwestią wymagającą w niniejszej sprawie wyjaśnienia była zasadność podjęcia przez organ rentowy decyzji określającej wielkość zadłużenia S.K., jako dłużnika rzeczowego z tytułu nabycia nieruchomości obciążonej hipoteką przymusową na rzecz ZUS, tj. decyzja, która nie jest skierowana do dłużnika osobistego. Instytucja hipoteki przymusowej uregulowana jest w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 1982 r. Nr 19, poz. 147 ze zm.), która w art. 110 stanowi, że hipotekę przymusową można uzyskać także na podstawie

tymczasowego zarządzenia sądu, postanowienia prokuratora, na mocy przepisów szczególnych na podstawie decyzji, chociażby decyzja nie była ostateczna, albo zarządzenia zabezpieczenia dokonanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Taką szczególną regulację zawiera w art. 26 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Nie wnikając w szczegóły związane z istotą hipoteki przymusowej (a taki charakter ma będące przedmiotem sporu zabezpieczenie), stwierdzić trzeba, że jakkolwiek zabezpiecza ona należności składkowe organu rentowego, to zgodnie z obowiązującymi w tym względzie przepisami ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (mającej charakter *lex specialis* w stosunku do ustawy o księgach wieczystych i hipotece) jej wpis dokonywany jest na wniosek wierzyciela - właściwego organu rentowego - przez Sąd Rejonowy na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, w tym samym trybie dokonywany jest wpis o wykreślenie hipoteki. Analiza przepisów obu powołanych wyżej ustaw wskazuje, że sam wniosek o wpis (czy wykreślenie) hipoteki nie wymaga od organu rentowego podjęcia rozstrzygnięcia w formie decyzji, jedynym zatem dokumentem wymaganym przez przepisy prawa przy wykreśleniu hipoteki jest wniosek wierzyciela bądź dłużnika rzeczowego (właściciela nieruchomości) sporządzony według reguł przewidzianych w ustawie o księgach wieczystych i hipotece.

Jak wynika z przytoczonych przepisów ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie istnieje żadna norma prawa materialnego uprawniająca organ rentowy do wydania decyzji określającej wielkość zadłużenia S.K. jako dłużnika rzeczowego z tytułu nabycia nieruchomości obciążonej hipoteką przymusową na rzecz tego organu. W niniejszej sprawie możliwe są dwa sposoby dokonania wpisu o wykreśleniu hipoteki. Pierwszy na wniosek wierzyciela, drugi na wniosek właściciela nieruchomości tj. dłużnika rzeczowego. Zarówno w pierwszej jak i w drugiej sytuacji, w myśl przepisów ustawy o księgach wieczystych i hipotece, w szczególności art. 31 wystarczy jakikolwiek dokument potwierdzający wygaśnięcie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką na nieruchomości. Niezasadne jest zatem żądanie powoda wydania decyzji ustalającej wysokość zadłużenia powoda jako dłużnika rzeczowego z tytułu nabycia nieruchomości obciążonej hipoteką



przymusową na rzecz ZUS, skoro na tym etapie, gdy dług zabezpieczony hipoteką nie został zaspokojony przez dłużnika osobistego, czy tak jak w tym przypadku dłużnika rzeczowego, taka decyzja nie stanowi dokumentu na gruncie przepisów wieczystoksięgowych w oparciu, o który skuteczne byłoby wniesienie wniosku o dokonanie wpisu o wykreśleniu hipoteki. Dlatego też uznać należy, że informacja przekazana powodowi pismem z dnia 11 lutego 2010 r. o stanie konta, wskazująca, jakie kwoty należy uregulować, aby zaspokoić wierzytelność zabezpieczoną hipoteką stanowiła wystarczającą informację, zgodnie z którą powód, jako dłużnik rzeczowy mógł zaspokoić wierzytelność, a następnie wystąpić do organu rentowego o wydanie dokumentu potwierdzającego spełnienie tego świadczenia.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c.

/tp/