

ZBIGNIEW MICHALSKI

INSTYTUCJA ZABEZPIECZENIA  
WYKONANIA ZOBOWIĄZAŃ PODATKOWYCH  
I FORMY JEJ REALIZACJI

I. WPROWADZENIE

Instytucja zabezpieczenia roszczeń pieniężnych wykształciła się na gruncie prawa cywilnego. Jej powstanie związane było z koniecznością ustanowienia instrumentu stwarzającego skuteczniejszą ochronę interesów wierzyciela w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania przez dłużnika ciążyących na nim obowiązków<sup>1</sup>.

Prawo podatkowe, przyjmując jako wzorzec rozwiązania stosowane w prawie cywilnym, posługuje się własną instytucją zabezpieczenia wykonania zobowiązania podatkowego, uregulowaną w przepisach ustawy Ordynacja podatkowa<sup>2</sup>. Należy stwierdzić, że unormowania w niej zawarte nie są pełne i w wielu kwestiach (głównie w zakresie form realizacji zabezpieczenia)

---

Mgr ZBIGNIEW MICHALSKI – WZNPIE KUL w Tomaszowie Lubelskim; e-mail: piotr-mich1@op.pl

<sup>1</sup> Instytucja zabezpieczeń na gruncie prawa cywilnego uregulowana jest w art. 730-746 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r., nr 43, poz. 296), zwanej dalej k.p.c.

<sup>2</sup> Regulacje dotyczące zabezpieczeń wykonania zobowiązań podatkowych zawarte są w art. 33-46 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (jedn. tekst Dz.U. z 2005 r., nr 8, poz. 60, ost. zm. Dz.U. nr 143, poz. 1199), zwana dalej Ordynacją podatkową. Ordynacja zastąpiła obowiązującą w latach 1981-1997 ustawę z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (jedn. tekst Dz.U. z 1993 r., nr 108, poz. 486 z późn. zm.), która kwestie zabezpieczeń wykonania zobowiązań podatkowych regulowała w art. 21, 23 i 24. Szerzej: B. B r z e z i n s k i, M. K a l i n o w s k i, A. O l e s i ń s k a, *Zobowiązania podatkowe. Komentarz do ustawy*, Toruń 1996, s. 45-50.

ustawa odsyła do przepisów cywilnoprawnych<sup>3</sup> oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>4</sup>. Rozwiązanie takie nastrocza wiele problemów praktycznych, pamiętać bowiem należy, że charakter stosunków zobowiązaniowych, powstających na gruncie prawa cywilnego i publicznego, jest odmienny. Zobowiązania podatkowe cechują się przymusowością. Powstają na mocy jednostronnej decyzji podmiotu publicznoprawnego<sup>5</sup>. Nie są one kształtowane, tak jak w prawie cywilnym, na podstawie umowy stron. W doktrynie prawa podatkowego wypracowano katalog typowych cech, różniących obydwa typy stosunków prawnych. Prawo cywilne charakteryzuje się przede wszystkim:

- równością stron stosunku w sensie treściowym
- zasadą autonomii woli stron w kształtowaniu stosunku prawnego
- tym, że nie występują w zasadzie podmioty takie, jak organy państwa. Prawo publiczne przyjmuje administracyjną metodę regulacji. Jako cechy charakterystyczne takich stosunków wymienia się:
  - nierównorzędność w znaczeniu treściowym (organ administracji dysponuje władczością rozstrzygnięcia)
  - brak swobody stron w jego ukształtowaniu
  - obligatoryjne występowanie administracji<sup>6</sup>.

Zobowiązania podatkowe ze względu na publicznoprawny charakter korzystają ze szczególnej ochrony, mającej zagwarantować ich wykonanie. W doktrynie prawa podatkowego zabezpieczenie wykonania zobowiązania uznaje się za jeden z najważniejszych instrumentów ochrony finansowej władzy publicznej<sup>7</sup>. Niestety, jak wykazują to kontrole przeprowadzane przez Najwyższą Izbę Kontroli, instytucja zabezpieczeń nie jest wykorzystywana przez organy podatkowe w należyтым stopniu. Co za tym idzie, ściagalność należności budżetowych kształtuje się zdecydowanie na zbyt niskim pozio-

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r., nr 16, poz. 93 z późn. zm.), zwany dalej k.c.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (jedn. tekst Dz.U. z 2005 r., nr 229, poz. 1954), zwana dalej ustawą o p.e.a.

<sup>5</sup> Por. W. W ó j t o w i c z, *Elementy teorii podatku*, w: W. W ó j t o w i c z, A. G o r g o l, A. K u ś i n n i, *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa 2004<sup>3</sup>, s. 135.

<sup>6</sup> Szerzej: P. B o r s z o w s k i, *Elementy stosunku prawnego zobowiązania podatkowego*, Kraków 2004, s. 23-25.

<sup>7</sup> Por. B. R u t k o w s k i, *Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych*, „Doradca Podatnika”, 1988, nr 6, s. 27-29.

mie<sup>8</sup>. Jest to sytuacja niekorzystna dla budżetu państwa, dlatego podejmowane są działania zmierzające do jej poprawy. Prace są prowadzone równolegle w dwóch płaszczyznach. Po pierwsze, trwa stałe udoskonalanie konstrukcji prawnej zabezpieczenia, czego przykładem jest ostatnia nowelizacja Ordynacji podatkowej, dokonana 30 czerwca 2005 r.<sup>9</sup> Nowela wprowadza obowiązujący od 1 września nowy sposób realizacji decyzji o zabezpieczeniu na majątku podatnika, tzn. przyjęcie przez organ podatkowy na wniosek strony zabezpieczenia wykonania zobowiązania określonego w decyzji o zabezpieczeniu. Formę lub formy zabezpieczenia, które podatnik może zaproponować organowi podatkowemu, określa Ordynacja podatkowa w zamkniętym katalogu<sup>10</sup>. Wchodzą tu: gwarancja bankowa i ubezpieczeniowa, poręczenie banku, weksel z poręczeniem wekslowym banku, czek potwierdzony przez bank wystawcy czeku, zastaw rejestrowy na prawach z papierów wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa lub NBP oraz depozyt w gotówce. Po drugie, skuteczniejsza ściągальność podatków ma być zapewniona przez:

– wdrożenie opracowanej przez Ministra Finansów strategii współdziałania jednostek organizacyjnych urzędów skarbowych w ewidencjonowaniu dłużników, przeprowadzanie analiz czynności prawnych dłużników dokonywanych z pokrzywdzeniem Skarbu Państwa, ustalanie osób trzecich, na których ciążyła odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe

– wdrożenie w urzędach skarbowych systemu informatycznego, umożliwiającego bezzwłoczne ustalenie dłużników i wystawianie tytułów wykonawczych

– dokonanie analizy i oceny urzędów skarbowych w zakresie działalności egzekucyjnej, nadzoru sprawowanego przez dyrektorów izb skarbowych i, w przypadku negatywnych ocen w tym zakresie, zastosowanie konsekwencji

---

<sup>8</sup> Zaległości podatkowe ogółem w 1998 r. wynosiły 5927,5 mln zł, co w relacji do dochodów podatkowych stanowiło 5,2%, w 1999 r. zwiększyły się do 7559,2 mln zł, co stanowiło 6,7% ogółu dochodów podatkowych. W czerwcu 2000 r. zaległości wynosiły już 8 747,2 mln zł, co przy wykonaniu dochodów podatkowych na poziomie 55 069,9 mln zł prognozuje dalszy wzrost wskaźnika zaległości w relacji do dochodów podatkowych. Informacja o wynikach kontroli działalności urzędów skarbowych w zakresie egzekucji i zabezpieczenia zaległości podatkowych, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Budżetu Państwa, nr ewid.21/2001/P/00/015/DBP, s. 3 n.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2005 r., nr 143, poz. 1199), zwana dalej nowelizacją Ordynacji z 2005 r.

<sup>10</sup> Art. 33e Ordynacji podatkowej.

służbowych w stosunku do osób odpowiedzialnych za powstanie nieprawidłowości<sup>11</sup>.

## II. CHARAKTER PRAWNY ZABEZPIECZENIA WYKONANIA ZOBOWIĄZAŃ PODATKOWYCH

Zabezpieczeniu podlegają zarówno roszczenia (uprawnienia przysługujące wierzycielowi w stosunku do dłużnika) wymagalne (których termin płatności już upłynął), jak i niewymagalne<sup>12</sup>. Zgodnie z poglądami ugruntowanymi w orzecznictwie nie można dokonać zabezpieczenia zobowiązania podatkowego, które wygasło<sup>13</sup>.

W podatkowym stosunku zobowiązaniowym występują dwa rodzaje podmiotów: uprawniony, zwany wierzycielem podatkowym, oraz zobowiązany, którym jest dłużnik podatkowy<sup>14</sup>. Według doktryny dłużnikiem podatkowym jest podmiot zobowiązania podatkowego, który jest zobowiązany ponieść podatek na własny rachunek lub na rachunek, którego podatek poniesie inny podmiot, jeżeli uwzględnione zostanie zjawisko przierzucalności podatków. Ponadto o dłużniku podatkowym można mówić wtedy, gdy kierują się przeciw niemu roszczenia podatkowe<sup>15</sup>. Podmiotami uprawnionymi są Skarb Państwa i samorząd terytorialny, w imieniu których występują organy podat-

<sup>11</sup> Por. Informacja o wynikach kontroli działalności urzędów skarbowych..., s. 4.

<sup>12</sup> Szerzej: A. K a r n i c k a - K a w c z y Ń s k a, J. K a w c z y Ń s k i, *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne*, Warszawa 1999, s. 3-6.

<sup>13</sup> Wyrok NSA z dnia 7 marca 2003 r. I SA/Ld 478/2001, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 2004/3, poz. 56.

<sup>14</sup> W stosunku zobowiązania podatkowego jako dłużnik podatkowy może wystąpić podmiot inny niż podatnik. Może to być płatnik, inkasent, następca prawny lub osoba trzecia, która na mocy szczególnych przepisów podatkowych jest zobowiązana do wejścia w stosunki zobowiązania podatkowego na miejsce podatnika, chociaż nie ciążył na niej obowiązek podatkowy. Tak rola np. płatnika jako pośrednika pomiędzy podatnikiem jest wyraźnie wskazywana w orzecznictwie. W wyroku NSA z 29 listopada 1984 r. SA /Gd 929/84 stwierdzono, że: „Płatnik nie jest organem podatkowym a czynności przez niego podejmowane w celu obliczenia i pobrania należności mają jedynie charakter czynności materialno-technicznych, które nie wszczynają postępowania podatkowego”. Instytucja płatnika jest szczególnie rozbudowana w ustawie z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (jedn. tekst Dz.U. z 2000 r., nr 14, poz. 176 z późn. zm).

<sup>15</sup> P. B o r s o w s k i, *Elementy stosunku prawnego zobowiązania podatkowego*, Kraków 2004, s. 82-83.

kowe<sup>16</sup>. Podmiot uprawniony ma prawo żądać od podmiotu zobowiązanego określonego zachowania, co w przypadku zobowiązań podatkowych przejawia się obowiązkiem spełnienia świadczenia podatkowego. Obowiązek ponoszenia ciężarów publicznych, w tym podatków, ma swoje źródło w Konstytucji RP<sup>17</sup>. Zgodnie z historycznie wykształconą tradycją ustawa zasadnicza rezerwuje kompetencje w zakresie stanowienia podatków wyłącznie dla władzy ustawodawczej, wprowadzając jednocześnie zasadę bezwzględnej wyłączności ustawowej dla określania podmiotu, przedmiotu opodatkowania oraz stawek podatkowych. Konstytucja RP stanowi także, że zasady przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatku następują w drodze ustawy<sup>18</sup>. Zwrot „zasady przyznawania” oznacza, że nie obowiązuje w tym zakresie zasada bezwzględnej wyłączności ustawowej. Jak podkreśla się w doktrynie, dopuszczalne jest zatem opodatkowanie o charakterze podustawowym (w formie rozporządzenia), ale tylko wtedy, gdy będą zachowane zasady wyrażone w art. 92 Konstytucji RP, tzn., jeśli takie rozporządzenie będzie wydane:

- na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie podatkowej
- w granicach upoważnienia ustawy i tylko w celu jej wykonania

---

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 13 Ordynacji podatkowej organami podatkowymi stosownie do swojej właściwości są: naczelnik urzędu skarbowego, naczelnik urzędu celnego, wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta albo marszałek województwa jako organ pierwszej instancji; dyrektor izby skarbowej, dyrektor izby celnej jako organ odwoławczy od decyzji naczelnika urzędu skarbowego lub naczelnika urzędu celnego, organ pierwszej instancji na podstawie odrębnych przepisów lub organ odwoławczy od decyzji wydanej przez ten organ w pierwszej instancji; samorządowe kolegium odwoławcze – jako organ odwoławczy od decyzji wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starosty albo marszałka województwa; Minister Finansów jako organ pierwszej instancji w sprawach stwierdzenia nieważności decyzji, wznowienia postępowania, zmiany lub uchylecia decyzji – z urzędu oraz jako organ odwoławczy od tych decyzji, jako organ właściwy w sprawach porozumień dotyczących ustalania cen transakcyjnych, w sprawach interpretacji postanowień umów o unikaniu podwójnego opodatkowania oraz innych umów międzynarodowych dotyczących problematyki podatkowej.

<sup>17</sup> Zgodnie z art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483), zwanej dalej Konstytucją R.P. „Każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych w tym podatków określonych w ustawie”. Artykuł ten wprowadza dwie zasady: powszechności opodatkowania i konieczności podatku. Zob. też R. M a s t a l s k i, *Prawo podatkowe*, Warszawa 2000, s. 50-60.

<sup>18</sup> Art. 217 Konstytucji R.P.: „Nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy”.

– przez organ wskazany w Konstytucji RP<sup>19</sup>.

Reguły powyższe nigdy nie podlegały dyskusji w doktrynie podatkowej. W praktyce jednak, w okresie Polski Ludowej, władza zaczęła je respektować dopiero pod koniec lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Początek zmian wiąże się ściśle z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 1988 r.<sup>20</sup> Stwierdzono w nim, że ustawa podatkowa nie może powierzać przepisom wykonawczym treści, które dotyczą istoty obowiązku podatkowego. Istotę zaś tego obowiązku określają, zdaniem Trybunału, cztery elementy konstrukcyjne: podmiot, przedmiot, podstawa opodatkowania i stawki podatkowe. Tylko ustawowy sposób nakładania obowiązków podatkowych gwarantuje, według Trybunału, ochronę praw i wolności ekonomicznych, a przyjęcie innego trybu oznacza zgodę na arbitralne wkraczanie władzy wykonawczej w treść i zakres obowiązków podatkowych. Takie stanowisko znalazło potwierdzenie w następnych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego i wpłynęło w dużej mierze na przyjęcie zasady wyłączności ustawowej dla określania podstawowych elementów konstrukcji podatku w Konstytucji RP z 1997 r.<sup>21</sup>

Ordynacja podatkowa reguluje trzy formy zabezpieczenia wykonania zobowiązania podatkowego:

– zabezpieczenie na majątku podatnika (realizowane w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz przez przyjęcie przez organ podatkowy na wniosek strony, zabezpieczenia wykonania zobowiązania określonego w decyzji o zabezpieczeniu)

– hipotekę przymusową

– zastaw skarbowy<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Szerzej: A. G o m u ł o w i c z, *Prawo podatkowe*, w: A. G o m u ł o w i c z, J. M a ł e c k i, *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2002, s. 139-140.

<sup>20</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 1988 r., Uw 4/88, „Państwo i Prawo”, 1989, nr 6.

<sup>21</sup> Zob. C. K o s i k o w s k i, *Ordynacja podatkowa – cele i rzeczywistość*, w: *Ordynacja podatkowa, studia*, red. B. Brzeziński i C. Kosikowski, Toruń 1999, s. 22-23.

<sup>22</sup> Por. M. S z u s t e k J a n o w s k a, *Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych*, w: A. G o r g o l, B. K u c i a - G u ś c i o r a, P. S m o l e ņ i i n n i, *Prawo podatkowe. Część ogólna i szczegółowa*, Bydgoszcz–Lublin 2005, s. 85-86.

### III. ZABEZPIECZENIE WYKONANIA ZOBOWIĄZANIA PODATKOWEGO NA MAJĄTKU PODATNIKA

#### 1. WSTĘP

Przepisy o zabezpieczeniu umieszczone zostały w Dziale III Ordynacji podatkowej, z tym że – jak podkreślono wcześniej – nie są to regulacje zupełne, ponieważ zawierają wiele odesłań do ustawy o p.e.a.<sup>23</sup>

W orzecznictwie ugruntował się ponadto pogląd mówiący, że konstrukcja instytucji zabezpieczenia wyłącza możliwość zastosowania do jej realizacji zasad ogólnych postępowania podatkowego<sup>24</sup>, a także przepisów dotyczących wszczęcia postępowania zawartych w Ordynacji podatkowej. Jeden z wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) stwierdza wprost: „Prowadzenie postępowania z wszelkimi rygorami określonymi w Dziale IV Ordynacji podatkowej<sup>25</sup> kłóciłoby się z *ratio legis* postępowania zabezpieczającego, którego istota polega na skutecznym zabezpieczeniu przyszłych zobowiązań podatkowych”<sup>26</sup>. Orzecznictwo administracyjne akcentuje, że samego zabezpieczenia nie można utożsamiać z postępowaniem egzekucyjnym, którego zadaniem jest już wyegzekwowanie świadczenia<sup>27</sup>. Zabezpieczenie pełni funkcje pomocnicze w stosunku do egzekucji, stwarza gwarancje, że w przyszłości dojdzie do wykonania zobowiązania. Ustanawia ono obowiązek poddania się osoby zobowiązanej takiemu zabezpieczeniu<sup>28</sup>.

---

<sup>23</sup> Art. 33 § 5 Ordynacji podatkowej: „Zabezpieczenie następuje w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji albo w formie określonej w art. 33d”.

<sup>24</sup> Zasady ogólne postępowania podatkowego określone są przez art. 120-129 Ordynacji podatkowej.

<sup>25</sup> Dział IV Ordynacji podatkowej w art. 120-263 reguluje postępowanie podatkowe.

<sup>26</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 2 marca 2001 r. III SA 28/2000, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 2002/2, poz. 36 oraz wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2003 r. I SA/Gd 496/2000, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 2004/3, poz. 57.

<sup>27</sup> Przez postępowanie egzekucyjne rozumieć należy uregulowany prawem procesowym egzekucyjnym ciąg czynności podejmowanych przez organy egzekucyjne i inne podmioty postępowania egzekucyjnego w celu wykonania, przez zastosowanie środków przymusu państwowego, obowiązków wynikających z aktów poddanych egzekucji administracyjnej. Szerzej: B. A d a m i a k, *Zagadnienia ogólne egzekucji administracyjnej i administracyjnego postępowania egzekucyjnego*, w: B. A d a m i a k, J. B o r k o w s k i, *Polskie postępowanie administracyjne i sądownictwo administracyjne*, Warszawa 1998, s. 381-391.

<sup>28</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 8 września 2000 r., III SA 1770/99, nie publ.

Postępowanie zabezpieczające jest postępowaniem szczególnym w stosunku do postępowania egzekucyjnego<sup>29</sup>, jego celem jest doprowadzenie do realizacji przez zobowiązanego jego obowiązków. Cel ten jest istotny z dwóch punktów widzenia. Po pierwsze, jest ważny ze względu na samą skuteczność administrowania, po drugie ma fundamentalne znaczenie dla respektowania zasady praworządności. W polskim systemie prawnym sama administracja jest upoważniona do stosowania środków egzekucyjnych, bez konieczności zwracania się do sądów o zastosowanie tych środków.

W sytuacji, gdy zobowiązanie podatkowe nie zostało jeszcze ukształtowane lub nie została określona zaległość podatkowa, warunkiem wydania decyzji o zabezpieczeniu jest zgromadzenie przez organ podatkowy dowodów na to, że zobowiązanie nie zostanie wykonane. Ocena całokształtu tych dowodów należy do organu podatkowego i podlega uznaniu administracyjnemu. Decyzja, chociaż ma charakter uznaniowy, nie może być dowolna. Powinna opierać się na całokształcie okoliczności faktycznych i prawnych zaistniałych w sprawie<sup>30</sup>. Zgodnie z przyjętą linią orzecznictwa decyzja o zabezpieczeniu powinna być wszechstronnie uzasadniona<sup>31</sup>.

Egzekucja administracyjna jest znacznie szybsza oraz skuteczniejsza od egzekucji sądowej<sup>32</sup>, podlegają jej m.in. podatki, opłaty i inne należności, do których stosuje się przepisy działu III Ordynacji podatkowej, ale także grzywny i kary pieniężne wymierzane przez organy administracji publicznej i inne należności pieniężne pozostające we właściwości rzeczowej organów administracji publicznej<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> Zob. B. D a u t e r, *Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych*, w: S. B a b i a r z, B. D a u t e r, B. G r u s z c z y ń s k i i inni, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 165.

<sup>30</sup> Uznaniowość decyzji organów podatkowych, jak w każdym przypadku uznania administracyjnego, nie jest równoznaczna z dowolnością działania tych organów. Podjęcie decyzji uznaniowej powinno być bowiem dokonane po wyczerpującym zebraniu materiału dowodowego i wnikliwym jego rozważeniu, a poprzedzić je powinno dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego. Por. wyrok NSA z 8 października 1999 r. I SA/Lu 1597/98.

<sup>31</sup> Wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2001 r. III SA 271/2000, nie publ.

<sup>32</sup> Zob. Z. L e o ń s k i, *Zasady ogólne ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, w: R. H a u s e r, Z. L e o ń s k i, *Egzekucja administracyjna. Komentarz do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym*, Warszawa 1995, s. 5-6.

<sup>33</sup> W art. 2 ustawy o p.e.a. ustawodawca wymienia także inne, niż podatkowe, należności podlegające egzekucji. Są to należności od jednostek budżetowych, wynikające z zastosowania wzajemnego potrącenia zobowiązań podatkowych z zobowiązaniami tych jednostek; wpłaty na rzecz funduszy celowych, należności z tytułu składek do Funduszu Żegluga Śródlądowej oraz składek specjalnych do Funduszu Rezerwowego; należności pieniężne wynikające z tytułu:



## 2. PRZESŁANKI USTANOWIENIA ZABEZPIECZENIA

Ordynacja podatkowa przewiduje dwie zasadnicze sytuacje, w których można dokonać zabezpieczenia:

- zabezpieczenie przed terminem płatności podatku (zabezpieczenie wykonania zobowiązania podatkowego)
- zabezpieczenie dokonywane w toku postępowania podatkowego lub w trakcie kontroli podatkowej, przed wydaniem decyzji:
  - a) ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego,
  - b) określającej wysokość zobowiązania podatkowego,
  - c) określającej wysokość zwrotu podatku.

Zobowiązanie podatkowe przed terminem płatności podatku może być zabezpieczone na całym majątku podatnika<sup>34</sup>, a w przypadku osób pozostających w związku małżeńskim, także na majątku wspólnym<sup>35</sup>. Przesłanką ustanowienia zabezpieczenia jest uzasadniona obawa, że zobowiązanie może nie zostać wykonane. Ustawodawca wskazuje sytuacje, które mogą zapowiadać taki właśnie efekt końcowy działań osoby zobowiązanej. Mogą to być czynności zaliczane zarówno do sfery prawa publicznego (gdy podatnik trwale nie

---

zwrotów, interwencji i innych środków będących częścią systemu całkowitego lub częściowego finansowania Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, łącznie z sumami, które mają być pobrane w związku z tymi działaniami; opłaty i inne należności przewidziane w ramach wspólnej organizacji rynku Unii Europejskiej dla sektora cukru; należności przywózowe i wywózowe, akcyza od produktów tytoniowych, alkoholi i napojów alkoholowych, olejów mineralnych; składki ubezpieczeniowe; odsetki, kary i grzywny administracyjne, koszty i inne należności związane z tymi należnościami; należności pieniężne przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie ratyfikowanych umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska; obowiązki o charakterze niepieniężnym, pozostające we właściwości organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie przepisów szczególnych; obowiązki z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wypłaty należnego wynagrodzenia za pracę, a także innego świadczenia przysługującego pracownikowi, nakładane w drodze decyzji organu Państwowej Inspekcji Pracy.

<sup>34</sup> Zgodnie z zasadami odpowiedzialności, określonymi w art. 26 Ordynacji podatkowej, podatnik odpowiada całym swoim majątkiem za wynikające ze zobowiązań podatkowych podatki.

<sup>35</sup> W przypadku osób pozostających w związku małżeńskim, odpowiedzialność za zobowiązania podatkowe zgodnie z art. 29 Ordynacji podatkowej obejmuje majątek odrębny podatnika oraz majątek wspólny podatnika i jego małżonka. Majątek wspólny współmałżonka podatnika został udostępniony na potrzeby zabezpieczenia od dnia 1 stycznia 2003 r. Stanowiło to konsekwencję zmian dokonanych ustawą z dnia 12 września 2002 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 169, poz. 1387), zwanej dalej nowelizacją z 2002 r. Zob. też J. G ł u c h o w s k i, *Polskie prawo podatkowe*, Warszawa 2004, s. 39-41.

uiszcza wymagalnych zobowiązań podatkowych), jak i sfery prawa prywatnego (gdy dokonuje zbycia majątku w sposób, który może utrudnić lub udaremnić egzekucję). Przed nowelizacją dokonaną w 2005 r. Ordynacja podatkowa uprawniała do ustanowienia zabezpieczenia w zasadzie w każdym przypadku dokonania czynności, której skutkiem jest utrata prawa własności do majątku. Było to rozwiązanie krytykowane w doktrynie. Rozwiązanie przyjęte obecnie oceniane jest wysoko, z tym że ustawodawca nie uniknął drobnych błędów. Użyte zostały bowiem niedookreślone pojęcia „utrudnienie” i „udaremnienie”, które jeżeli szybko nie zostaną doprecyzowane przez orzecznictwo, będą sprawiały wiele problemów interpretacyjnych. Chodzi o to, aby wskazać, jakie przesłanki faktyczne i prawne przesądzą o tym, że może nastąpić utrudnienie lub nawet udaremnienie egzekucji<sup>36</sup>. Identyczny postulat wysuwany jest pod adresem pojęcia „trwałego nieuiszczenia zobowiązań podatkowych”.

Zabezpieczenia zobowiązania podatkowego można dokonać w toku postępowania podatkowego lub kontroli podatkowej, przed wydaniem decyzji ustalającej lub określającej wysokość zobowiązania podatkowego, jak też określającej wysokość zwrotu podatku<sup>37</sup>.

W przypadku decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego, zabezpieczeniu podlega również kwota odsetek za zwłokę, należnych od zobowiązań na dzień wydania decyzji o zabezpieczeniu. Organ podatkowy w decyzji o zabezpieczeniu zawsze musi określić przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego (jeżeli zabezpieczenie następuje przed wydaniem decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego) lub przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego oraz kwotę odsetek za zwłokę, jeżeli zabezpieczenie następuje przed wydaniem decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego<sup>38</sup>.

Decyzja o zabezpieczeniu wywiera moc prawną do momentu doręczenia decyzji, która rozstrzyga sprawę podatkową. Od tej chwili decyzja o zabezpieczeniu staje się bezprzedmiotowa i wygasa. Wygaśnięcie w przypadku

---

<sup>36</sup> Zob. R. M a s t a l s k i, *Zobowiązania podatkowe*, w: B. A d a m i a k, J. B o r k o w s k i, R. M a s t a l s k i i inni, *Ordynacja podatkowa. Komentarz 2005*, Wrocław 2005, s. 205.

<sup>37</sup> Art. 33 Ordynacji podatkowej.

<sup>38</sup> W wyroku NSA z dnia 19 stycznia 2000 r. I SA/Gd 1780/99 nie publ. stwierdzono: „Obowiązek określenia w decyzji przybliżonej kwoty zobowiązania podatkowego nałożony na organy podatkowe przez art. 33 § 3 Ordynacji podatkowej powinien być zrealizowany w taki sposób, by fakt ziszczenia się tej przesłanki mógł podlegać kontroli sądowej”.

decyzji konstytutywnej następuje po upływie 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego, a w przypadku decyzji deklaratoryjnej w dniu doręczenia decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego lub określającej wysokość zwrotu podatku. Trzeba podkreślić, że wygaśnięcie decyzji o zabezpieczeniu nie narusza zarządzenia zabezpieczenia wydanego na podstawie przepisów o p.e.a.<sup>39</sup>

Zabezpieczenie zobowiązań podatkowych może być realizowane również na majątku innych osób niż podatnika. Dotyczy to płatnika, inkasenta, a także niektórych osób trzecich odpowiedzialnych za zaległości podatkowe podatnika<sup>40</sup>. Decyzja o zabezpieczeniu należności podatkowych na majątku płatnika lub inkasenta może być dokonana w trakcie postępowania podatkowego. W decyzji takiej należy, tak jak w przypadku zabezpieczenia na majątku podatnika, określić przybliżoną kwotę należności, jaka może obciążać te osoby. Decyzja o zabezpieczeniu wygasa z dniem doręczenia decyzji o odpowiedzialności podatkowej płatnika lub inkasenta.

Zabezpieczenie może być dokonane na majątku niektórych kategorii osób trzecich po doręczeniu im decyzji o odpowiedzialności podatkowej spółki lub innej osoby prawnej, jeżeli zachodzi uzasadniona obawa, że zobowiązanie nie zostanie wykonane, w szczególności, gdy spółka lub inna osoba prawna trwale nie uiszcza wymagalnych zobowiązań publicznoprawnych lub dokonuje czynności polegających na zbywaniu majątku, które mogą utrudnić lub udaremnić egzekucję. Decyzja o zabezpieczeniu może być doręczona wspólnikom spółki cywilnej, jawnej, partnerskiej, komplementariuszowi spółki komandytowej lub komandytowo-akcyjnej, członkom zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w organizacji, spółki akcyjnej lub spółki akcyjnej w organizacji oraz członkom organów zarządzających innych niż spółki kapitałowe osób prawnych. Decyzja o zabezpieczeniu wygasa, gdy egzekucja z majątku podatnika okaże się w całości lub części bezskuteczna.

Zabezpieczenie, jak wcześniej zaznaczono, realizowane jest w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji albo, co jest nowością, poprzez przyjęcie przez organ podatkowy, na wniosek strony, zabezpieczenia wykonania zobowiązania określonego w decyzji o zabezpieczeniu wraz z odsetkami za zwłokę<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Art. 33a Ordynacji podatkowej.

<sup>40</sup> Zgodnie z art. 33b Ordynacji podatkowej przepisy art. 33 stosuje się odpowiednio do majątku płatnika i inkasenta, a także do osób, o których mowa w art. 115, 116, 116a.

<sup>41</sup> Zgodnie z wyrokiem NSA z 17 marca 1999 r. I SA/Gd 1083/97, Temida (CD), Sopot

## 3. FORMY REALIZACJI ZABEZPIECZEŃ

3.1. *Zabezpieczenie w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*

Postępowanie zabezpieczające toczy się według przepisów działu IV ustawy o p.e.a.<sup>42</sup>. Podstawą dokonania zabezpieczenia jest zarządzenie zabezpieczenia, wystawione przez organ egzekucyjny na wniosek wierzyciela (organ podatkowy). W doktrynie przyjmowano dotąd zgodnie, że obowiązek wystawienia przez wierzyciela wniosku o zabezpieczenie oznacza, iż nie jest dopuszczalne dokonanie zabezpieczenia z urzędu<sup>43</sup>. Ostatnio jednak zgłoszono tezę kwestionującą takie twierdzenie. Podnosi się, że wystawienie wniosku o zabezpieczenie będzie obligatoryjne jedynie wtedy, gdy organ egzekucyjny nie będzie jednocześnie wierzycielem. W przypadku tożsamości tych podmiotów organ egzekucyjny wystawia zarządzenie zabezpieczenia i dokonuje zabezpieczenia z urzędu<sup>44</sup>.

Zgodnie z ustawą o p.e.a. wniosek o zabezpieczenie może złożyć także organ kontroli skarbowej<sup>45</sup>. Zabezpieczenie nie może zmierzać do wykona-

---

2002: „Jeżeli w ocenie organu podatkowego zachodzi uzasadniona obawa uchylecia się podatnika od wykonania obowiązku podatkowego przed wydaniem decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego, organ podatkowy, chcąc dokonać zabezpieczenia, obowiązany jest wydać decyzję o zabezpieczeniu, w której określi przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego i dopiero ta decyzja stanowi podstawę do określenia sposobu zabezpieczenia w trybie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”.

<sup>42</sup> Art. 154-166b ustawy o p.e.a.

<sup>43</sup> Z. L e o ń s k i, *Postępowanie zabezpieczające*, w: H a u s e r, L e o ń s k i, *Egzekucja administracyjna...*, s. 219-220.

<sup>44</sup> Por. P. P r z y b y s z, *Postępowanie egzekucyjne w administracji*, Warszawa 2006<sup>2</sup>, s. 410.

<sup>45</sup> Zob. art. 155 ustawy o p.e.a. Wraz z wejściem w życie przepisów nowelizacji Ordynacji z 2002 r. – tzn. 1 stycznia 2003 r., pojawiły się wątpliwości co do właściwości organów w sprawie wydawania decyzji o zabezpieczeniu wydawanych w trybie art. 33 § 4 Ordynacji podatkowej. W związku z tym Ministerstwo Finansów opublikowało dokument, w którym stwierdzono, że: „Decyzja o zabezpieczeniu zgodnie z art. 33 § 4 wydawana jest przez organ podatkowy, z treści zaś art. 25 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. z 1999 r., nr 54, poz. 572 z późn. zm.) wynika, że wierzycielem obowiązków wynikających z decyzji wydawanych przez organy kontroli skarbowej na podstawie art. 24 pkt 1 tej ustawy jest właściwy urząd skarbowy. Z kolei art. 155a § 2 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji stanowi, że organ kontroli skarbowej może wystąpić do organu egzekucyjnego z wnioskiem o dokonanie zabezpieczenia. Mając powyższe na uwadze stwierdzono, że kompetencje organu podatkowego do wydania decyzji o zabezpieczeniu na podstawie art. 33 § 4 Ordynacji podatkowej w trakcie kontroli lub postępowania prowadzonego

nia obowiązku; jest dokonywane, jeżeli jego brak mógłby utrudnić lub udaremnić egzekucję, a w szczególności, gdy u zobowiązanego zostanie stwierdzony:

- brak płynności finansowej
- fakt unikania wykonania przez zobowiązanego obowiązku przez nieujawnianie zobowiązań powstających z mocy prawa lub nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych
- dokonywanie przez zobowiązanego wyprzedaży majątku.

Jeżeli wniosek o zabezpieczenie jest składany po wszczęciu albo zakończeniu postępowania podatkowego lub kontrolnego, we wniosku tym wyszczególnia się składniki majątku zobowiązanego, które mogą być przedmiotem zabezpieczenia. Organ egzekucyjny może w każdym czasie uchylić lub zmienić sposób lub zakres zabezpieczenia<sup>46</sup>. Uchylenie może być dokonane wyłącznie na żądanie podmiotu zobowiązanego w przypadku, gdy wniosek o wszczęcie postępowania egzekucyjnego nie został zgłoszony w terminie 3 miesięcy od dokonania zabezpieczenia w związku z wydaniem decyzji na podstawie art. 33a i 33b Ordynacji podatkowej. O uchyleniu lub zmianie zabezpieczenia organ egzekucyjny orzeka w formie postanowienia, na które przysługuje zażalenie. Środek odwoławczy służy zarówno wierzycielowi, jak i zobowiązanemu<sup>47</sup>.

Sposobem realizacji zabezpieczenia w ramach przepisów ustawy o p.e.a jest zajęcie pieniędzy, wynagrodzenia za pracę, wierzytelności z rachunków bankowych, innych wierzytelności i praw majątkowych lub ruchomości, wpis hipoteki przymusowej, ustanowienie zakazu zbywania i obciążania nieruchomości, która nie ma założonej księgi wieczystej albo księga wieczysta zaginęła lub uległa zniszczeniu, ustanowienie zakazu zbywania spółdzielczego prawa do lokalu użytkowego lub prawa do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej.

Wybór sposobu zabezpieczenia dokonywany jest przez organ podatkowy. Może on wybrać jedną lub kilka metod równocześnie, mając zawsze na uwadze ogólną regułę – wyboru środka o najmniejszej uciążliwości dla podatnika<sup>48</sup>.

---

przez organ kontroli skarbowej, nadal przysługują właściwemu urzędowi skarbowemu. Pismo Ministerstwa Finansów – Dyrektora Departamentu Systemu Podatkowego z dnia 14 kwietnia 2003 r. SP/8012-184/KS-440/03/ES, „Biuletyn Skarbowy” 2003/3, s. 17.

<sup>46</sup> Art. 157a ustawy o p.e.a.

<sup>47</sup> Art. 159 § 1 i § 1a ustawy o p.e.a.

<sup>48</sup> Art. 7 § 2 ustawy o p.e.a.

Zajęcie zabezpieczające przekształca się w zajęcie egzekucyjne z dniem wygaśnięcia decyzji, o której mowa w art. 33a i 33b Ordynacji podatkowej, pod warunkiem, że organ egzekucyjny wystawi tytuł wykonawczy nie później niż przed upływem 14 dni od dnia wygaśnięcia decyzji lub od dnia doręczenia upomnienia, jeżeli upomnienie to było wymagane<sup>49</sup>.

### 3.2. Zabezpieczenie wykonania zobowiązania określonego w decyzji o zabezpieczeniu

Zabezpieczenie realizowane w tym trybie może przybrać formę:

- gwarancji bankowej lub poręczenia banku<sup>50</sup>
- gwarancji ubezpieczeniowej<sup>51</sup>
- weksła z poręczeniem wekslowym banku<sup>52</sup>
- czeku potwierdzonego przez krajowy bank wystawcy czeku<sup>53</sup>
- zastawu rejestrowego na prawach z papierów wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa<sup>54</sup> lub Narodowy Bank Polski (NBP)<sup>55</sup>
- depozytu w gotówce<sup>56</sup>.

Przyjęcie zabezpieczenia odbywa się na wniosek strony, przy czym może ona dowolnie wybrać jedną lub kilka form zabezpieczenia jednocześnie.

<sup>49</sup> Art. 154 § 4 ustawy o p.e.a.

<sup>50</sup> Zagadnienia dotyczące gwarancji i poręczeń bankowych uregulowane są przez art. 80-87 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (jedn. tekst Dz.U. z 2002 r., nr 72, poz. 665 z późn. zm.).

<sup>51</sup> Zob. ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. nr 124, poz. 1151 z późn. zm.).

<sup>52</sup> Zob. ustawa z dnia 28 kwietnia 1936r. Prawo wekslowe (Dz.U. z 1936 r., nr 37, poz. 282 z późn.zm).

<sup>53</sup> Zob. ustawa z dnia 28 kwietnia 1936 r. Prawo czekowe (Dz.U. z 1936 r., nr 37, poz. 283 z późn. zm.).

<sup>54</sup> Podstawę prawną emisji skarbowych papierów wartościowych stanowią art. 87-94 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 r., nr 249, poz. 2104).

<sup>55</sup> Podstawę prawną emisji papierów wartościowych przez NBP stanowi art. 48 pkt. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (jedn. tekst Dz.U z 2005 r., nr 1, poz. 2). Warunki emisji bonów pieniężnych przez NBP reguluje uchwała nr 30/2003 Zarządu NBP z dnia 12 września 2003 r. w sprawie emitowania bonów pieniężnych NBP (Dz.UrzNBP z 2003 r., nr 15, poz. 24). Warunki emisji obligacji przez NBP reguluje uchwała nr 5/6/PPK/2002 Zarządu NBP z dnia 8 lutego 2002 r. w sprawie emisji przez NBP obligacji przeznaczonych na zamianę części obligacji nabytych przez banki w związku z obniżeniem stóp rezerwy obowiązkowej (Dz.Urz. NBP z 2002 r., nr 3, poz. 5).

<sup>56</sup> Art. 33d Ordynacji podatkowej.

W sprawie przyjęcia zabezpieczenia organ podatkowy wydaje postanowienie, na które przysługuje zażalenie. W przypadku udzielenia gwarancji gwarantem może być: bank krajowy, oddział banku zagranicznego, oddział instytucji kredytowej, krajowy zakład ubezpieczeń, główny oddział lub oddział zakładu ubezpieczeń. Poręczycielem może być bank krajowy, oddział banku zagranicznego, oddział instytucji kredytowej<sup>57</sup>. Aby zapewnić skuteczność i prawidłowość wykonania zobowiązań przez gwarantów i poręczycieli, Minister Finansów został zobowiązany do sporządzenia i opublikowania ich listy, uwzględniając możliwość wywiązania się przez nich z przyjętych zobowiązań<sup>58</sup>.

#### IV. HIPOTEKA PRZYMUSOWA

##### 1. WSTĘP

Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych może być realizowane poprzez formy szeroko stosowane na gruncie prawa cywilnego, tj. poprzez ustanowienie hipoteki oraz zastawu. Hipoteka jest ograniczonym prawem rzeczowym<sup>59</sup>, obciążającym prawo własności nieruchomości lub niektóre prawa nią związane. Służy do zabezpieczenia oznaczonej wierzytelności, przy czym może to być jedynie wierzytelność pieniężna, wyrażona w oznaczonej kwocie pieniężnej<sup>60</sup>. Przysługuje Skarbowi Państwa i jednostkom samorządu terytorialnego z tytułu zobowiązań podatkowych powstałych przez doręczenie decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego<sup>61</sup> oraz z tytułu zaległości podatkowych<sup>62</sup>, stanowiących ich dochód oraz odsetek za zwłokę

<sup>57</sup> Art. 33e-33f Ordynacji podatkowej.

<sup>58</sup> Dyspozycja ta została wykonana wraz z opublikowaniem rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 sierpnia 2005 r. w sprawie wykazu gwarantów i poręczycieli uprawnionych do udzielania gwarancji lub poręczeń składanych jako zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych (Dz.U. z 2005 r., nr 165, poz. 1375), które weszło w życie 1 września 2005 r.

<sup>59</sup> Regulacje dotyczące ograniczonych praw rzeczowych, w tym zastawu i hipoteki zawarte są w art. 244-251 k.c. Zob. też J. I g n a t o w i c z, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1997<sup>7</sup>, s. 185-196.

<sup>60</sup> Art. 68 ustawy z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2001 r., nr 124, poz. 1361 z późn. zm.), zwany dalej ustawą o księgach wieczystych i hipotece.

<sup>61</sup> Zob. art. 21 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej.

<sup>62</sup> Zgodnie z art. 51 Ordynacji podatkowej zaległością podatkową jest podatek niezapłacony.

od tych zaległości. Charakterystyczne dla hipoteki jest to, że jest ona skuteczna wobec każdorazowego właściciela przedmiotu hipoteki oraz że posiada pierwszeństwo zaspokojenia przed wierzytelnościami osobistymi. Hipoteka zabezpieczająca wykonanie zobowiązań podatkowych ma charakter hipoteki łącznej, tzn. występuje tyle hipotek, ile jest nieruchomości zabezpieczających jedną wierzytelność. Nosi ona nazwę hipoteki przymusowej. Hipoteka taka występuje także na gruncie prawa cywilnego, stanowiąc szczególny rodzaj środka egzekucyjnego. Prawo do hipoteki przymusowej przysługuje wierzycielowi, którego wierzytelność jest stwierdzona tytułem wykonawczym, zgodnie z przepisami o p.e.a. Ustawa o księgach wieczystych i hipotece przewiduje możliwość uzyskania hipoteki przymusowej na podstawie tymczasowego zarządzenia sądu, postanowienia prokuratora albo przepisów szczególnych na podstawie decyzji, chociażby nie była ona ostateczna. Takimi regulacjami szczególnymi w stosunku do ustawy o księgach wieczystych i hipotece są przepisy Ordynacji podatkowej. Akt ten wprowadza zasadę stanowiącą, że przymusowa hipoteka łączna obciąża wszystkie nieruchomości dłużnika podatkowego. Zasada ta różni się od modelu cywilnoprawnego, mówiącego, że obciążenie hipoteką przymusową kilku nieruchomości jest niedopuszczalne<sup>63</sup>.

Na gruncie Ordynacji podatkowej występuje możliwość stosowania hipoteki przymusowej zwykłej lub kaucyjnej. Hipoteka zwykła występuje w sytuacji, gdy podstawą jej wpisu jest ostateczna decyzja podatkowa, kaucyjna zaś, gdy podstawą wpisu jest decyzja nieostateczna. Hipoteka kaucyjna służy do zabezpieczenia wierzytelności o nieustalonej jeszcze wysokości, których wysokość może ulec zmianie lub nie jest w ogóle określona<sup>64</sup>.

---

ny w terminie płatności, niezapłacona w terminie zaliczka na podatek lub rata podatku.

<sup>63</sup> Art. 111<sup>1</sup> ustawy o księgach wieczystych i hipotece stanowi, że łączne obciążenie hipoteką przymusową kilku nieruchomości jest niedopuszczalne, chyba, że ustawa stanowi inaczej, lub jeżeli nieruchomości te są już obciążone inną hipoteką łączną albo stanowią własność dłużników solidarnych. Ordynacja podatkowa w art. 34 stwierdza zaś: „Skarbowi Państwa i jednostce samorządu terytorialnego przysługuje hipoteka na wszystkich nieruchomościach podatnika, płatnika, inkasenta, następcy prawnego lub osób trzecich z tytułu zobowiązań podatkowych, powstałych w sposób przewidziany w art. 21 § 1 pkt 2 (na mocy doręczonej decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego), a także z tytułu zaległości podatkowych w podatkach stanowiących ich dochód oraz odsetek za zwłokę od tych zaległości, zwana dalej „hipoteką przymusową”. Szerzej zob. M a s t a l s k i, *Zobowiązania podatkowe...*, s. 218-219.

<sup>64</sup> J. P i s u l i ń s k i, *Hipoteka kaucyjna*, Kraków 2002, s. 72.



## 2. POWSTANIE HIPOTEKI

Powstanie każdej hipoteki, w tym hipoteki przymusowej, warunkowane jest wpisem do księgi wieczystej. Jeżeli przedmiot hipoteki nie posiada księgi wieczystej, zabezpieczenie zobowiązania podatkowego dokonywane jest przez złożenie wniosku o wpis do zbioru dokumentów. Wpis jest dokonywany przez właściwy sąd rejonowy na wniosek organu podatkowego<sup>65</sup>. Podstawą wpisu może być doręczona decyzja:

- ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego
- określająca wysokość zobowiązania podatkowego lub wysokość odsetek za zwłokę
- o odpowiedzialności podatkowej płatnika lub inkasenta, osoby trzeciej, spadkobiercy
- określająca wysokość zwrotu podatku.

Podstawą wpisu może być także tytuł wykonawczy, ewentualnie zarządzenie zabezpieczenia, jeżeli może być wystawione na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym administracji bez wydawania decyzji.

## 3. PRZEDMIOT HIPOTEKI PRZYMUSOWEJ

Hipoteka przymusowa może być ustanowiona na:

- części ułamkowej nieruchomości, jeżeli stanowi udział podatnika
- nieruchomości stanowiącej przedmiot współwłasności łącznej podatnika i jego małżonka
- nieruchomości stanowiącej przedmiot współwłasności łącznej wspólników spółki cywilnej lub części ułamkowej nieruchomości stanowiącej udział wspólników spółki cywilnej – z tytułu zaległości podatkowych spółki
- użytkowaniu wieczystym
- spółdzielczym własnościowym prawie do lokalu mieszkalnego
- spółdzielczym prawie do lokalu użytkowego
- prawie do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej
- wierzytelności zabezpieczonej hipoteką.

W toku postępowania podatkowego lub kontroli podatkowej podatnik, płatnik, inkasent, wspólnicy spółki cywilnej lub inne osoby trzecie odpowiadające za zaległości podatkowe na żądanie organu podatkowego obowiązane

---

<sup>65</sup> Art. 35 Ordynacji podatkowej.

są do wyjawienia nieruchomości oraz przysługujących im praw majątkowych, które mogą być przedmiotem hipoteki, jeżeli zachodzą przesłanki dokonania zabezpieczenia. Wyjawienia dokonuje się w formie oświadczenia składanego pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania. Przed odebraniem oświadczenia organ podatkowy jest obowiązany uprzedzić składającego oświadczenie o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania<sup>66</sup>.

## V. ZASTAW SKARBOWY

### 1. WSTĘP

Zastaw, podobnie jak hipoteka, należy do ograniczonych praw rzeczowych. Prawo publiczne, w tym podatkowe, nie wypracowało własnej koncepcji tych praw, a źródeł jego szukać należy w prawie cywilnym. Zastaw skarbowy stosowany na gruncie prawa podatkowego jest szczególną formą zastawu „klasycznego”. Odmienne reguluje przedmiot zastawu, sposób powstania, pierwszeństwo zaspokojenia. Regulacja zastawu skarbowego w Ordynacji podatkowej, co należy podkreślić, nie jest pełna. Zgodnie z utrwalonymi na ten temat poglądami doktryny wskazuje się, że jest to celowy zabieg legislacyjny, zakładający, że w zakresie nieregulowanym przez Ordynację podatkową stosowane będą bezpośrednio przepisy k.c., regulujące zastaw na rzeczach ruchomych. Przepisy podatkowe są zatem *lex specialis* w stosunku do regulacji cywilistycznych. Zastaw pełni funkcję nazywaną często funkcją gospodarczą. Jego konstrukcja służy poszanowaniu pewności obrotu gospodarczego<sup>67</sup>, a polega na tym, że podmiot zobowiązany, na majątku którego dokonano zabezpieczenia, pozostaje nadal użytkownikiem przedmiotu zastawu. Umożliwia to dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, co ma ułatwić zobowiązanemu spłatę zobowiązań. Inne rozwiązanie byłoby niekorzystne także dla wierzyciela podatkowego. Uzyskanie środków finansowych ze sprzedaży zajętej rzeczy nie rekompensuje strat mogących powstać w przypadku upadłości lub likwidacji samego źródła podatku.

<sup>66</sup> Art. 39 Ordynacji podatkowej.

<sup>67</sup> Zob. P. C z e r s k i, *Zastaw skarbowy jako forma zabezpieczenia należności podatkowych*, Kraków 2004, s. 17-46.

## 2. POWSTANIE ZASTAWU SKARBOWEGO

Zastaw skarbowy przysługuje, podobnie jak w przypadku hipoteki przymusowej, Skarbowi Państwa i jednostkom samorządu terytorialnego, z tytułu zobowiązań podatkowych powstałych przez doręczenie decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego, a także z tytułu zaległości podatkowych stanowiących ich dochód oraz odsetek za zwłokę od tych zaległości. Zastaw może być ustanowiony na wszystkich będących własnością podatnika oraz stanowiących współwłasność łączną podatnika i jego małżonka rzeczach ruchomych oraz zbywalnych prawach majątkowych, jeżeli wartość poszczególnych rzeczy lub praw wynosi w dniu ustanowienia zastawu co najmniej 10 200 zł<sup>68</sup> (w roku 2006 – 10 400 zł)<sup>69</sup>, z zastrzeżeniem, że zastawem skarbowym nie mogą być obciążone rzeczy lub prawa majątkowe niepodlegające egzekucji<sup>70</sup> oraz mogące być przedmiotem hipoteki.

Zastaw skarbowy powstaje z dniem wpisu do rejestru zastawów skarbowych<sup>71</sup>. Wpis ten ma charakter techniczny, rodzący jednak skutki prawne wynikające z art. 42 § 1 Ordynacji podatkowej<sup>72</sup>, wcześniej zawsze jednak powinna być doręczona decyzja podatkowa, stanowiąca podstawę wpisu. Podstawą wpisu zastawu do rejestru jest doręczona decyzja:

- ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego
- określająca wysokość zobowiązania podatkowego
- określająca wysokość odsetek za zwłokę

---

<sup>68</sup> Zob. obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 13 sierpnia 2004 r. w sprawie wysokości kwot wymienionych w art. 41 § 1 oraz art. 112 § 1 pkt 3 ustawy – Ordynacja podatkowa (M.P. nr 35, poz. 613).

<sup>69</sup> Zob. obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 11 sierpnia 2005 r. w sprawie wysokości kwot wymienionych w art. 41 § 1 oraz art. 112 § 1 pkt 3 ustawy – Ordynacja podatkowa (M.P. nr 49, poz. 671).

<sup>70</sup> Wykaz rzeczy i praw majątkowych nie podlegających egzekucji zawarty jest w art. 8, 8a, 10 § 4 ustawy o p.e.a.

<sup>71</sup> Zob. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie rejestru zastawów skarbowych oraz Centralnego Rejestru Zastawów Skarbowych (Dz.U. nr 240, poz. 2068).

<sup>72</sup> Dokonanie wpisu nie jest objęte żadną szczególną procedurą. Nie znajduje zastosowania ani postępowanie podatkowe w rozumieniu działu IV Ordynacji podatkowej, ani żadna inna procedura przewidziana tą ustawą. Sam wpis jest czynnością o charakterze wyłącznie technicznym. Szerzej: A. H u c h l a, *Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych*, w: C. K o s i k o w s k i, H. D z w o n k o w s k i, A. H u c h l a, *Ustawa Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 149.

- o odpowiedzialności podatkowej płatnika lub inkasenta, następcy prawnego lub osoby trzeciej
- określająca wysokość zwrotu podatku.

Dla zobowiązań podatkowych powstających w sposób określony w art. 21 § 1 pkt 1 podstawę wpisu zastawu skarbowego stanowi również deklaracja, jeżeli wykazane w niej zobowiązanie podatkowe nie zostało wykonane. Wpis zastawu skarbowego nie może być dokonany wcześniej niż po upływie 14 dni od upływu terminu płatności zobowiązania podatkowego.

W rejestrze skarbowym nie tylko ewidencjonuje się rzeczy i prawa obciążone zastawem, ale dokonuje się opisanie aktualnego ich stanu. Niekiedy organ podatkowy nie dysponuje danymi, które mogą posłużyć do właściwego opisanie rzeczy i praw. Wtedy można zastosować instytucję spisu rzeczy ruchomych oraz praw majątkowych, które mogą być przedmiotem zastawu skarbowego. Polega ona na tym, że podatnik zostaje zobowiązany do wyjawienia swojego majątku. Organy podatkowe mogą uzyskać stosowne informacje nie tylko od podatnika, ale też z innych źródeł, pod warunkiem jednak, że wcześniejsze zwrócenie się do podatnika w sprawie wyjawienia majątku będzie nieskuteczne.

Jedną z najważniejszych przesłanek prawidłowego funkcjonowania rejestru zastawów jest jego jawność. Wpływa ona na pewność i bezpieczeństwo obrotu prawnego. Dlatego Ordynacja podatkowa wprowadza zasadę, że organ prowadzący rejestr na wniosek zainteresowanego jest zobowiązany wydać wypis z rejestru zastawów skarbowych, który zawiera informacje o obciążeniu rzeczy lub prawa oraz o wysokości zabezpieczonego zastawem skarbowym zobowiązania podatkowego lub zaległości podatkowej. Należy zgodzić się z poglądami doktryny, że dostęp do informacji zawartych w rejestrze powinien być szeroki, a w zasadzie nieograniczony. Uzasadniane jest to tym, że w rejestrze ujawniane są ograniczone prawa skuteczne *erga omnes*, wszyscy zatem zainteresowani nabyciem rzeczy lub prawa powinni mieć możliwość zbadania, czy nie są one przypadkiem obciążone zastawem skarbowym.

Zastaw skarbowy, zgodnie z ogólnymi zasadami funkcjonowania zastawów, jest skuteczny wobec każdorazowego właściciela przedmiotu zastawu i ma pierwszeństwo przed wierzycielami osobistymi z zastrzeżeniem, że w przypadku, gdy rzecz ruchoma lub prawo majątkowe zostały obciążone zastawem ujawnionym w innym rejestrze, prowadzonym na podstawie odrębnych rejestrów, zastaw wpisany wcześniej ma pierwszeństwo przed zastawem wpisanym później.

Zasady ustanawiania zastawu skarbowego na nieruchomościach i prawach majątkowych podatnika stosuje się odpowiednio do należności przypadających

od płatników lub inkasentów, następców prawnych oraz osób trzecich odpowiadających za zaległości podatkowe.

### 3. WYGAŚNIĘCIE ZASTAWU SKARBOWEGO

Zastaw skarbowy wygasa w trzech wypadkach:

- z mocy prawa, z dniem wygaśnięcia zobowiązania podatkowego
- z dniem wykreślenia wpisu z rejestru zastawów skarbowych
- z dniem egzekucyjnej sprzedaży przedmiotu zastawu.

Wykreślenie wpisu z rejestru zastawów następuje, jeżeli rzecz lub prawo obciążone zastawem skarbowym w dniu jego ustanowienia nie stanowiły własności podatnika, płatnika, inkasenta, następcy prawnego lub osoby trzeciej odpowiadającej za zaległości podatkowe<sup>73</sup>. Wniosek o wykreślenie wpisu składa się w terminie 7 dni od dnia, w którym osoba powołująca się na swoje prawo własności powzięła wiadomość o ustanowieniu zastawu. W sprawie wykreślenia wpisu z rejestru zastawów skarbowych urząd skarbowy wydaje decyzję. Rejestry zastawów skarbowych prowadzone są przez urzędy skarbowe, Centralny Rejestr Zastawów Skarbowych prowadzi Minister Finansów.

O dokonaniu wpisu oraz wykreśleniu zastawu skarbowego urząd skarbowy zawiadamia podatnika, płatnika lub inkasenta, następcę prawnego lub osobę trzecią odpowiadającą za zaległości podatkowe. Zaspokojenie z przedmiotu zastawu skarbowego następuje w trybie przepisów ustawy o p.e.a.<sup>74</sup>

## VI. ZAKOŃCZENIE

Podstawowym celem niniejszego artykułu była prezentacja instytucji zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych w świetle znowelizowanych przepisów Ordynacji podatkowej. Rozważania powyższe nie wyczerpują prob-

---

<sup>73</sup> W doktrynie zauważa się słusznie, że ograniczenie prawa do wykreślenia z rejestru zastawów jedynie do przypadków wpisania rzeczy lub prawa, które nie stanowiły własności zastawcy, nie jest zbyt udanym rozwiązaniem. Zdarzają się bowiem inne sytuacje ustanowienia zastawu niezgodnie z obowiązującymi przepisami – np. niedoręczenie zastawcy decyzji stanowiącej podstawę wpisu do rejestru. Szerzej zob. M a s t a l s k i, *Zobowiązania podatkowe...*, s. 234-235.

<sup>74</sup> Art. 97-109 ustawy o p.e.a.

lematyki związanej z tym zagadnieniem. Analizy wymagają kwestie merytoryczne, związane z realizacją poszczególnych form zabezpieczeń, ich charakteru prawnego, a także problematyki zabezpieczeń dokonywanych na majątku płatnika, inkasenta, następców prawnych i osób trzecich. Należy także przeprowadzić pogłębione badania nowej formy realizacji decyzji o zabezpieczeniu pod kontem jej przydatności na gruncie prawa publicznego, mając na uwadze, że będą do jej realizacji wykorzystywane instytucje prawa cywilnego.

Jak na początku zauważono, zabezpieczenie wykonania zobowiązania podatkowego stanowi jeden z najważniejszych instrumentów ochrony finansowej władzy publicznej. Dlatego niezwykle ważnym zagadnieniem jest to, aby przepisy regulujące powyższe kwestie były skonstruowane w sposób gwarantujący skuteczną realizację tej ochrony. Ostatnie zmiany w Ordynacji podatkowej wychodzą naprzeciw tym oczekiwaniom. Nowe formy wykonania decyzji o zabezpieczeniu, szczególnie gwarancje i poręczenia bankowe, są korzystne dla obu stron stosunku zobowiązaniowego – zarówno organów podatkowych, jak i podatników. Duże nadzieje związane są zwłaszcza z gwarancjami bankowymi, dającymi możliwość zapewniania znacznego stopnia bezpieczeństwa prawnego. Osoba zobowiązana może teraz realizować swoje zobowiązania z tytułu zabezpieczenia poprzez włączenie do tego banków. Gdy podatnik, który przedstawił gwarancje lub poręczenie, nie uiści podatku, to organ podatkowy zwróci się do poręczyciela lub gwaranta o realizację zabezpieczenia. Gwarant lub poręczyciel, którego zabezpieczenie zostało przyjęte przez organ podatkowy, będzie w tym przypadku odpowiadał solidarnie z podatnikiem, płatnikiem, inkasentem, ich następcą prawnym lub osobą trzecią za zobowiązania podatkowe, wynikające z decyzji, która była przedmiotem zabezpieczenia.

Należy jednak zauważyć, że nowe sposoby zabezpieczeń będą z pewnością kosztowne, co oznacza, że nie będą z nich mogli korzystać wszyscy podatnicy. Dla mniej zamożnych podstawowym sposobem zabezpieczeń nadal będzie tryb egzekucyjny oraz zabezpieczenia rzeczowe – hipoteka przymusowa i zastaw skarbowy.

## BIBLIOGRAFIA

- A d a m i a k B.: Zagadnienia ogólne egzekucji administracyjnej i administracyjnego postępowania egzekucyjnego, w: B. A d a m i a k, J. B o r k o w s k i, Polskie postępowanie administracyjne i sądownicze, Warszawa 1998.
- B o r s z o w s k i P.: Elementy stosunku prawnego zobowiązania podatkowego, Kraków 2004.
- B r z e z i ń s k i B., M. K a l i n o w s k i, O l e s i ń s k a A.: Zobowiązania podatkowe. Komentarz do ustawy, Toruń 1996.
- C z e r s k i P.: Zastaw skarbowy jako forma zabezpieczenia należności podatkowych, Kraków 2004.
- D a u t e r B.: Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych, w: S. B a b i a r z, B. D a u t e r, B. G r u s z c z y ń s k i i inni, Ordynacja podatkowa. Komentarz, Warszawa 2004.
- G ł u c h o w s k i J.: Polskie prawo podatkowe, Warszawa 2004.
- G o m u ł o w i c z A.: Prawo podatkowe, w: A. G o m u ł o w i c z, J. M a ł e c k i, Podatki i prawo podatkowe, Warszawa 2002.
- H u c h l a A.: Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych, w: C. K o s i k o w s k i, H. D z w o n k o w s k i, A. H u c h l a, Ustawa Ordynacja podatkowa. Komentarz, Warszawa 2002.
- I g n a t o w i c z J.: Prawo rzeczowe, Warszawa 1997<sup>7</sup>.
- K a r n i c k a - K a w c z y ń s k a A., K a w c z y ń s k i J.: Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne, Warszawa 1999.
- K o s i k o w s k i C.: Ordynacja podatkowa – cele i rzeczywistość, w: Ordynacja podatkowa, studia, red. B. Brzeziński, C. Kosikowski, Toruń 1999.
- L e o ń s k i Z.: Zasady ogólne ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w: R. H a u s e r, Z. L e o ń s k i, Egzekucja administracyjna. Komentarz do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym, Warszawa 1995.
- M a s t a l s k i R.: Prawo podatkowe, Warszawa 2000.
- M a s t a l s k i R.: Zobowiązania podatkowe, w: B. A d a m i a k, J. B o r k o w s k i, R. M a s t a l s k i i inni, Ordynacja podatkowa. Komentarz 2005, Wrocław 2005.
- P i s u l i ń s k i J.: Hipoteka kaucyjna, Kraków 2002.
- R u t k o w s k i B.: Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych, „Doradca Podatnika”, nr 6/1988.
- S z u s t e k - J a n o w s k a M.: Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych, w: A. G o r g o l, B. K u c i a - G u ś c i o r a, P. S m o l e ń, M. S z u s t e k - J a n o w s k a, W. W ó j t o w i c z, Prawo podatkowe część ogólna i szczegółowa, Bydgoszcz–Lublin 2005.
- W ó j t o w i c z W.: Elementy teorii podatku, w: W. W ó j t o w i c z, A. G o r g o l, A. K u ś, Zarys finansów publicznych i prawa finansowego, Warszawa 2004<sup>3</sup>.

## ŹRÓDŁA

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz.U. nr 78, poz. 483).
- Ustawa z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (jedn. tekst Dz.U. z 2005 r., nr 229, poz. 1954).
- Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 11 sierpnia 2005 r. w sprawie wysokości kwot wymienionych w art. 41 § 1 oraz art. 112 § 1 pkt 3 ustawy – Ordynacja podatkowa (M.P. nr 49, poz. 671).
- Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 13 sierpnia 2004 r. w sprawie wysokości kwot wymienionych w art. 41 § 1 oraz art. 112 § 1 pkt 3 ustawy – Ordynacja podatkowa (M.P. nr 35, poz. 613).
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 1988 r., Uw 4/88, „Państwo i Prawo”, 1989, nr 6.
- P r z y b y s z P.: Postępowanie egzekucyjne w administracji, Warszawa 2006<sup>2</sup>.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 sierpnia 2005 r. w sprawie wykazu gwarantów i poręczycieli uprawnionych do udzielania gwarancji lub poręczeń składanych jako zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych (Dz.U. z 2005 r., nr 165, poz. 1375).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie rejestru zastawów skarbowych oraz Centralnego Rejestru Zastawów Skarbowych (Dz.U. nr 240, poz. 2068).
- Uchwała nr 30/2003 Zarządu NBP z dnia 12 września 2003 r. w sprawie emitowania bonów pieniężnych NBP (Dz.UrznBP z 2003 r., nr 15, poz. 24).
- Uchwała nr 5/6/PPK/2002 Zarządu NBP z dnia 8 lutego 2002 r. w sprawie emisji przez NBP obligacji przeznaczonych na zamianę części obligacji nabytych przez banki w związku z obniżeniem stóp rezerwy obowiązkowej (Dz.UrznBP z 2002 r., nr 3, poz. 5).
- Ustawa z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (jedn. tekst Dz.U. z 2000 r., nr 14, poz. 176 z późn. zm.).
- Ustawa z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2001 r., nr 124, poz. 1361 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz.U. z 1993 r., nr 108, poz. 486 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. nr 124, poz. 1151, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r., nr 16, poz. 93, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 28 kwietnia 1936 r. Prawo czekowe (Dz.U. z 1936 r., nr 37, poz. 283, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 28 kwietnia 1936 r. Prawo wekslowe (Dz.U. z 1936 r., nr 37, poz. 282, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (jedn. tekst Dz.U. z 2005 r., nr 1 poz. 2).



- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005 r., nr 8, poz. 60, ost. zm. Dz.U. nr 143, poz. 1199).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (jedn. tekst Dz.U. z 2002 r., nr 72, poz. 665, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 r., nr 249, poz. 2104).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2005 r., nr 143, poz. 1199).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r., nr 43, poz. 296).
- Wyrok NSA z 17 marca 1999 r. I SA/Gd 1083/97, Temida (CD), Sopot 2002.
- Wyrok NSA z 29 listopada 1984 r. SA /Gd 929/84.
- Wyrok NSA z 8 października 1999 r. I SA/Lu 1597/98.
- Wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2001 r. III SA 271/2000, nie publ.
- Wyrok NSA z dnia 19 stycznia 2000 r. I SA/Gd 1780/99 nie publ.
- Wyrok NSA z dnia 2 marca 2001 r. III SA 28/2000, Przegląd Orzecznictwa Podatkowego 2002/2, poz. 36.
- Wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2003 r. I SA/Gd 496/2000, Przegląd Orzecznictwa Podatkowego 2004/3, poz. 57.
- Wyrok NSA z dnia 7 marca 2003 r. I SA/Łd 478/2001, Przegląd Orzecznictwa Podatkowego 2004/3, poz. 56.
- Wyrok NSA z dnia 8 września 2000 r., III SA 1770/99, nie publ.

THE INSTITUTION OF SECURITY EXECUTION  
OF TAX OBLIGATIONS AND FORMS OF ITS IMPLEMENTATION

S u m m a r y

Tax obligations use special protection of law security in order to guarantee carrying them out. Such a protection in Polish law is secured by an institution of carrying out obligations which is based on civil law. Its basic aim is to decrease the risk of a creditor, which is connected with not carrying out or not proper carrying out loads by a debtor. Tax law, taking as a role model solutions from civil law, uses its own securing institution which is regulated in the act of Tax Regulations. The securing performs accessory function according to execution itself, securing proceedings are proceedings special to executive proceedings. Tax regulations constitutes four possible forms (modes) of securing of carrying out tax obligations: securing tax payer's property in the form of executive proceedings regulations in administration, tacit mortgage, fiscal pledge and valid from 1 September this year form which is implemented by accepting by the tax organ, due to a motion of a party, securing of carrying out obligations described in a decision of a securing. The circumstances of establishing the securing will be certain activities of a person obliged to fulfill services. They can be established both before

the deadline of tax paying (if the tax payer permanently does not pay demanded tax obligations or disposes the property in such a way that execution can be made difficult or impossible to carry out) and when the deadline of tax paying is already missed i.e. when there is tax arrears.

**Słowa kluczowe:** wierzyciel, dłużnik, zobowiązanie podatkowe, zabezpieczenie wykonania zobowiązania podatkowego, ordynacja podatkowa, postępowanie egzekucyjne, hipoteka przymusowa, zastaw skarbowy.

**Key words:** creditor, debtor, tax obligations, securing of carrying out tax obligations, tax regulations, executive proceedings, tacit mortgage, fiscal pledge.