

Zabezpieczenie należności podatkowych hipoteką przymusową

JEL classification: K34, K10

Słowa kluczowe: hipoteka przymusowa, zabezpieczenie, podatki, prawo podatkowe, postępowanie podatkowe, egzekucja z nieruchomości

Keywords: compulsory mortgage, security, taxes, tax law, tax procedure, mortgage foreclosure

Abstrakt: Celem tego artykułu jest omówienie hipoteki przymusowej jako formy zabezpieczenia należności podatkowych o najtrwalszym charakterze. Dlatego też jego treść obejmuje charakter prawny tej instytucji, jak również szczegółowy opis procedury ustanawiania hipoteki przymusowej oraz sposobu jej wygaśnięcia. Przy opisie hipoteki przymusowej ustanawianej na zabezpieczenie należności podatkowych uwzględnione zostały zmiany, jakie wprowadziła w tym zakresie Ustawa z dnia 26 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw. Dokonano również oceny tych zmian. Ponadto celem tego artykułu jest pokazanie, jak instytucje wykształcone na gruncie prawa cywilnego wykorzystywane są w regulacjach finansowoprawnych. Została również podjęta próba odpowiedzi na pytanie, czy przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania dotyczące realizacji tego zabezpieczenia nie powinny ulec zmianie.

Securing tax dues by means of compulsory mortgage

Abstract: The aim of this article is to review compulsory mortgage as a form of securing tax dues of the strongest legal nature. Therefore the paper concerns the legal nature of the institution of compulsory mortgage as well as contains a detailed description of the procedure of its establishing and methods of its expiration. The description of compulsory mortgage as a form of securing tax dues includes changes caused by the amendment of The Land and Mortgage Registers and Mortgage Act (26 Dec 2009). Evaluation of these changes has also been made. Furthermore, the aim of this article is to show how the institutions of civil law are used in finance law. The author tries to provide an answer whether the solutions applied by the lawmaker to achieve this security have to be changed.

Wstęp

Ustawodawca podatkowy, chcąc zapewnić skuteczną realizację obowiązków podatkowych nałożonych przepisami z zakresu prawa podatkowego, zmuszony był stworzyć mechanizmy prawne chroniące interes Skarbu Państwa. W tym celu została skonstruowana instytucja zabezpieczenia zobowiązania podatkowego. Regulacje dotyczące omawianego zagadnienia zostały zawarte w art. 33–41 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹ — zwana dalej Op. Zgodnie z postanowieniami tego aktu prawnego do zabezpieczenia zobowiązania podatkowego ustawodawca dopuszcza możliwość stosowania zabezpieczeń o charakterze osobistym i rzeczowym. Najdłużej spośród wszystkich dopuszczalnych form zabezpieczenia należności na gruncie prawa podatkowego stosowana jest hipoteka. Zabezpieczenie to ustanawiane jest przez organy podatkowe tak samo często jak zastaw skarbowy². Również pod rządami wcześniejszych regulacji, tj. ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych³ w celu zabezpieczenia zobowiązania podatkowego stosowano hipotekę, z tą jednak różnicą, że była to tzw. hipoteka ustawowa⁴. Zgodnie z treścią art. 24 ustawy o zobowiązaniach podatkowych z tytułu zobowiązań ustalonych w drodze decyzji Skarbowi Państwa przysługiwała hipoteka ustawowa na nieruchomości zobowiązanego, chociażby zobowiązania te nie zostały ujawnione w księdze wieczystej. Wspomniana konstrukcja została również zastosowana w pierwotnym brzmieniu Ordynacji podatkowej, jednak w trakcie noweli tej ustawy przeprowadzonej w 2001 r. ustawodawca zrezygnował z hipoteki ustawowej na rzecz realizacji zabezpieczenia

¹ Tj. Dz.U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.

² Ze względu na podobieństwo funkcji oraz konstrukcję prawną hipoteki i zastawu niektóre ustawodawstwa traktują je jako jedną instytucję prawną. Taka konstrukcja przyjęta została m.in. na gruncie austriackiego prawa cywilnego. Szerzej *System prawa cywilnego. Tom III. Część I*, red. W. Czachórski, PAN, Wrocław 1981, s. 745 nn.

³ Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486, z późn. zm.

⁴ Obecnie hipoteka ustawowa straciła na znaczeniu. Należy jednak podkreślić, że mimo uchylecia art. 66 ustawy o księgach wieczystych i hipotece nie została ona całkowicie wyeliminowana. Nadal przewidują ją przepisy art. 1037 § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) — dalej k.p.c. oraz art. 115d § 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2012 r., poz. 1015 z późn. zm.) — dalej u.p.e.a. Istotą hipoteki ustawowej jest to, że powstaje ona z mocy prawa i niezależnie od ujawnienia w księdze wieczystej. Hipotekę taką można wyprowadzić z treści obu wspomnianych przepisów. Zgodnie bowiem z treścią art. 115d § 3 u.p.e.a. wierzyciel, któremu przysługuje roszczenie przeciwko nabywcy, nabywa z mocy prawa hipotekę na sprzedanej nieruchomości. Natomiast ujawnienie tego prawa w księdze wieczystej lub w zbiorze dokumentów następuje jedynie na wniosek wierzyciela. Analogiczne zapisy znajdują się w art. 1037 § 3 k.p.c. Wynika z tego, że wierzyciel nie jest w żaden sposób przymuszony do doprowadzenia do ujawnienia hipoteki w księdze wieczystej. Jednak poza wskazanymi przypadkami hipoteka ustawowa nie odgrywa już w prawodawstwie polskim większej roli.

zobowiązania podatkowego za pomocą hipoteki przymusowej⁵. Przyjęte rozwiązanie było istotne nie tylko ze względu na interes wierzyciela, tj. Skarbu Państwa, ale również z uwagi na ochronę podatnika. Fakt ten jest rezultatem oparcia instytucji zabezpieczenia zobowiązania podatkowego w drodze ustanowienia hipoteki przymusowej na jej jawności, co z pewnością miało pozytywny wpływ na zwiększenie stabilności obrotu gospodarczego. Ponadto ustanowienie hipoteki przymusowej na nieruchomości dłużnika podatkowego jest niezwykle korzystnym rozwiązaniem dla Skarbu Państwa w świetle postanowień art. 70 § 8 Op. Zgodnie z treścią wspomnianego przepisu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym nie ulegają przedawnieniu. W tej sytuacji jedynym ograniczeniem odpowiedzialności podatnika za powstałe zobowiązanie jest to, że po upływie terminu dochodzenia zobowiązania zaległości można dochodzić tylko z przedmiotu hipoteki lub zastawu. A zatem ustanowienie hipoteki w celu zabezpieczenia zobowiązania podatkowego niejako uniemożliwia uwolnienie się od odpowiedzialności zobowiązanego za powstały dług w wyniku jego przedawnienia. Należy również podkreślić, że ustawodawca postanowieniami art. 74 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece⁶ — dalej u.k.w.h. — wzmocnił w sposób szczególny pozycję wierzyciela hipotecznego, który może dochodzić zaspokojenia z nieruchomości obciążonej hipoteką, bez względu na ograniczenie odpowiedzialności dłużnika wynikające z prawa spadkowego. Niezwykle istotna dla pozycji wierzyciela jest również zasada wyrażona w art. 77 tej ustawy, zgodnie z którą przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie narusza uprawnienia wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej. Przepis ten nie ma jednak zastosowania w przypadku roszczenia o odsetki.

Celem niniejszego opracowania jest omówienie hipoteki przymusowej jako formy zabezpieczenia należności podatkowych o najtrwalszym charakterze. Z tego też względu opisany zostanie przede wszystkim charakter prawny tej instytucji, sposób ustanawiania hipoteki przymusowej oraz jej wygaśnięcia.

Omawiając hipotekę przymusową jako zabezpieczenie zobowiązania podatkowego, należy zaznaczyć, że ustawodawca, stosując takie rozwiązanie, posłużył się narzędziami właściwymi innym gałęziom prawa. Dlatego też hipoteka przymusowa, mimo że stosowana jest w celu zabezpieczenia zobowiązania wynikającego ze stosunku finansowoprawnego, jest instytucją zapożyczoną z regulacji cywilnoprawnych⁷. Zgodnie z zasadą racjonalnego tworzenia prawa prawodawca powi-

⁵ Zob. art. 34 Op. w brzmieniu pierwotnym (Dz.U. z 1997 r. Nr 137, poz. 926), oraz brzmienie art. 34 Op. wprowadzone ustawą z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustawy — Ordynacja podatkowa oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2001 r. Nr 39, poz. 459).

⁶ Tj. Dz.U. z 2013 r. poz. 707 z późn. zm.

⁷ Szerzej K. Kopyścińska, [w:] *Księga jubileuszowa prof. R. Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, red. W. Miemiec, Wrocław 2009, s. 226 nn.

nien wykorzystać wszystkie dostępne i znane mu narzędzia prawne, za których pośrednictwem będzie mógł osiągnąć zamierzone cele⁸. Tak więc prawodawca nie powinien, a wręcz nie może, posługiwać się przy tworzeniu prawa normami właściwymi tylko danej gałęzi prawa. Zgodnie z tym przy ustanawianiu norm z zakresu prawa podatkowego, w którym stosowane są głównie normy kompetencyjne, prawodawca może posłużyć się instytucjami właściwymi innym metodom regulacji prawnej⁹.

Istota hipoteki jako prawa zabezpieczającego

Konstrukcja prawna hipoteki przymusowej ze względu na stawiane jej cele wykracza poza możliwość regulacji przy zastosowaniu normy kompetencyjnej. A zatem Ordynacja podatkowa reguluje hipotekę przymusową w sposób częściowy, odsyłając w pozostałym zakresie do stosowania przepisów ustawy o księgach wieczystych i hipotece¹⁰. Odesłanie do przepisów dotyczących hipoteki na nieruchomościach zawarte zostało w § 5 art. 34 Op. Regulacje podatkowe nie definiują hipoteki. Można natomiast definicję taką wyprowadzić z treści art. 244 Kodeksu cywilnego — dalej k.c.¹¹ i art. 65 u.k.w.h¹². W świetle postanowień wspomnianych przepisów hipoteka jest ograniczonym prawem rzeczowym zabezpieczającym skonkretyzowaną wierzytelność pieniężną, które pozwala wierzycielowi na zaspokojenie się z obciążonego przedmiotu, bez względu na to, czyją stał się on własnością. Ustanowienie tego prawa ograniczonego nie powoduje przeniesienia własności, jak ma to miejsce w przypadku fidejucji¹³. Ustanowienie hipoteki w przeciwieństwie na przykład do zastawu określonego przepisami Kodeksu cywilnego nie wymaga wydania wierzycielowi czy też innej osobie rzeczy, na której została ona ustanowiona. Z całokształtu regulacji odnoszących się do hipoteki można wyprowadzić trzy zasady, które zdaniem J. Pisulińskiego¹⁴ stanowią ogólne dyrektywy przy wykładni tych przepisów. Zalicza się do nich zasada szczególności hipoteki, zasada akcesoryjności hipoteki oraz zasada niepodzielności hipoteki. Pierwsze dwie z nich wyznaczają granice odpowiedzialności właścicie-

⁸ A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1992, s. 173.

⁹ P. Borszowski, *Elementy stosunku prawnego zobowiązania podatkowego*, Kraków 2004, s. 16 nn.

¹⁰ Szerzej K. Kopyścińska, [w:] *Prawo finansowe*, red. R. Mastalski, E. Fojcik-Mastalska, Warszawa 2011, s. 203.

¹¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

¹² Należy zaznaczyć, że przepisy dotyczące hipoteki znajdują się również w innych aktach prawnych, jak np.: we wspomnianych już art. 34–41 ustawy Ordynacja podatkowa czy też w art. 95 ustawy Prawo bankowe (tj. Dz.U. z 2012 r., poz. 1376 z późn. zm.) oraz art. 164 § 1 pkt 2 i § 2–3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

¹³ Szerzej J. Pisuliński, *Prawo rzeczowe*, [w:] *System prawa prywatnego*, red. Z. Radwański, t. 4, Warszawa 2004, s. 527.

¹⁴ *Ibidem*, s. 529 nn.

la nieruchomości lub prawa obciążonego hipoteką. Zasada szczegółowości poza tym pozwala ustalić, jakimi składnikami majątku i do jakiej wysokości oraz za co odpowiada właściciel nieruchomości lub prawa¹⁵. Zasada niepodzielności hipoteki nie została wyrażona wprost w regulacjach z zakresu interesującej nas materii. Zgodnie z tą zasadą w przypadku podziału nieruchomości hipoteka obciąża nadal wszystkie nieruchomości powstałe w wyniku tego podziału. Hipoteka ustanowiona na takiej nieruchomości w myśl art. 76 ust. 1 u.k.w.h. zmienia się w hipotekę łączną¹⁶. Zasada akcesoryjności oznacza natomiast, że byt hipoteki zależny jest od istnienia wierzytelności, którą zabezpiecza. Argumentami przemawiającymi za uznaniem akcesoryjności hipoteki są postanowienia art. 65, 79 i 94 u.k.w.h. Po pierwsze hipoteka może powstać tylko wtedy, gdy istnieje wierzytelność, którą zabezpiecza. Po drugie zabezpieczona wierzytelność nie może być przeniesiona bez hipoteki, a hipoteka bez wierzytelności. Po trzecie wygaśnięcie wierzytelności hipotecznej powoduje wygaśnięcie hipoteki. Pogląd ten został podkreślony również przez Sąd Najwyższy, który uznał, że po wygaśnięciu wierzytelności zabezpieczonej hipoteką i odmowie przez wierzyciela czynności umożliwiającej wykreślenia hipoteki dłużnik może domagać się wykreślenia wpisu w drodze powództwa, co jest konsekwencją zawisłości hipoteki od wierzytelności. Ustawodawca przewidział również wyjątki od zasady akcesoryjności hipoteki, do których należy zaliczyć między innymi regulację art. 68 omawianej ustawy, zgodnie z którym można ustanowić hipotekę w celu zabezpieczenia przyszłej wierzytelności.

Przedmiot i podmiot hipoteki

W polskim prawie prywatnym rozróżnia się kilka rodzajów hipotek. Ich podział przeprowadzany jest najczęściej ze względu na sposób, w jaki powstają. Stosując to kryterium, należy wyróżnić hipotekę umowną, przymusową oraz hipotekę ustawową. Przed zmianami z dnia 26 czerwca 2009 r. można było również przeprowadzić podział hipotek ze względu na charakter i zakres zabezpieczonych przez nie wierzytelności. Stosując to kryterium, wyróżniano hipotekę zwykłą¹⁷ i kaucyjną¹⁸. Obecnie w prawie polskim stosowana jest jedynie hipoteka zwykła.

¹⁵ Zgodnie z tą zasadą hipoteka może obciążać oznaczoną skonkretyzowaną nieruchomość lub prawo, może również zabezpieczać jedynie oznaczoną wierzytelność. W myśl tej zasady odpowiedzialność właściciela nieruchomości ograniczona jest do określonej maksymalnej wysokości.

¹⁶ R. Mastalski, [w:] B. Adamiak *et al.*, *Ordynacja podatkowa. Komentarz 2009*, Wrocław 2009, s. 237.

¹⁷ Hipoteka zwykła jest podstawowym rodzajem omawianego zabezpieczenia. Powstaje ona najczęściej w drodze umowy zawartej pomiędzy wierzycielem a właścicielem nieruchomości. Wyjątkiem od tej zasady jest regulacja art. 7 ust. 1 zd. 1 ustawy o obligacjach (tj. Dz.U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300 z późn. zm.), zgodnie z którym hipoteka powstaje na skutek jednostronnej czynności prawnej właściciela nieruchomości. Szerzej J. Pisuliński, *op. cit.*, s. 597.

¹⁸ Przed nowelizacją u.k.w.h. wprowadzoną ustawą z dnia 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r. Nr 131, poz. 1075)

Zgodnie z art. 65 u.k.w.h. przedmiotem hipoteki może być nieruchomość, udział we współwłasności nieruchomości, prawo użytkowania wieczystego, własnościowe spółdzielcze prawo do lokalu oraz wierzytelność zabezpieczona hipoteką. Ustanowienie hipoteki powoduje objęcie nią całej nieruchomości wraz z przynależnościami i odłączonymi od niej częściami składowymi, co wynika z postanowień art. 84 i 85 omawianej ustawy. Należy również zwrócić szczególną uwagę na to, że hipoteka w przeciwieństwie do zastawu uregulowanego przepisami Kodeksu cywilnego może zabezpieczać jedynie wierzytelności pieniężne, które mogą być wyrażone zarówno w złotych, jak i w walucie obcej¹⁹. Ponadto hipoteka może być ustanowiona w celu zabezpieczenia wierzytelności już istniejących lub też takich, które dopiero powstaną w przyszłości.

Zgodnie z treścią art. 34 Op. Skarbowi Państwa i jednostce samorządu terytorialnego przysługuje hipoteka przymusowa na wszystkich nieruchomościach podatnika, płatnika, inkasenta, następcy prawnego lub osób trzecich z tytułu zobowiązań podatkowych powstałych w trybie art. 21 § 1 pkt 2 tej ustawy. Hipoteka przymusowa przysługuje z tytułu zaległości, jak również z tytułu odsetek od nich. Tym samym krąg podmiotów, na których nieruchomościach można ustanowić hipotekę przymusową w celu zabezpieczenia należności podatkowych, jest znacznie szerszy niż w przypadku regulacji cywilnoprawnych. Omawiana hipoteka może zostać ustanowiona zgodnie z wolą ustawodawcy na części ułamkowej nieruchomości, w przypadku gdy stanowi ona udział podatnika, na nieruchomości stanowiącej przedmiot współwłasności łącznej podatnika i jego małżonka oraz na nieruchomości stanowiącej przedmiot współwłasności łącznej współników spółki cywilnej lub części ułamkowej nieruchomości stanowiącej udział współników spółki cywilnej. Ponadto § 4 omawianego artykułu stanowi, że przedmiotem hipoteki przymusowej może być również użytkowanie wieczyste, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego, prawo do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej i wreszcie wierzytelność zabezpieczona hipoteką.

Ustanowienie hipoteki przymusowej

Podstawą ustanowienia hipoteki przymusowej jest dokonanie wpisu w księdze wieczystej lub też złożenie do rejestru dokumentów, w sytuacji gdy księga wieczysta nie została urządzona dla danej nieruchomości. Wspomnianego wpisu dokonuje na urzędowym formularzu właściwy miejscowo sąd rejonowy na wnio-

na podstawie tego kryterium można było wyróżnić jeszcze hipotekę kaucyjną jako osobną kategorię hipoteki ustanawianą w celu zabezpieczenia wierzytelności o wysokości nieustalonej, a w szczególności istniejące już lub mogące powstać wierzytelności z określonego stosunku prawnego lub też roszczenia związane z wierzytelnością hipoteczną, które z mocy ustawy nie zostały objęte hipoteką zwykłą.

¹⁹ Zob. art. 68 u.k.w.h.

sek organu podatkowego, tj. naczelnika urzędu skarbowego lub dyrektora izby celnej. Wyjątkiem od tej zasady jest sytuacja, kiedy hipoteka przymusowa ma być ustanowiona w celu zabezpieczenia zobowiązań wobec jednostki samorządu terytorialnego. W tym wypadku wniosek do właściwego sądu wieczystoksięgowego składa naczelnik urzędu skarbowego. Wniosek o dokonanie hipoteki rozpoznawany jest przez właściwy sąd wieczystoksięgowy na posiedzeniu niejawnym, w trybie określonym przepisami art. 626¹–626¹³ k.p.c.

Omawiane przepisy regulują również podstawę złożenia wniosku o ustanowienie hipoteki przymusowej. W myśl art. 35 § 2 Op. podstawą dokonania wpisu może być decyzja ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego, określająca wysokość zobowiązania podatkowego, określająca wysokość odsetek za zwłokę, określająca wysokość zwrotu podatku. Ponadto ustawodawca postanowił jako podstawę wpisu omawianej hipoteki uznać decyzje o odpowiedzialności podatkowej płatnika, inkasenta, osoby trzeciej lub spadkobiercy. Warunkiem niezbędnym do dokonania wpisu na wyżej wymienionych podstawach jest uprzednie doręczenie decyzji stronie. Ustawodawca dopuszcza również jako podstawę wpisu hipoteki przymusowej tytuł wykonawczy lub zarządzenie zabezpieczenia, jeżeli może być wystawione, na podstawie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Przy dokonaniu wpisu na podstawie ostatnich dwóch z wymienionych dokumentów nie jest wymagane wydanie decyzji, o których była wcześniej mowa. W praktyce hipoteka przymusowa na nieruchomości dłużnika podatkowego najczęściej wpisywana jest na podstawie tytułu wykonawczego. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest z pewnością fakt, że organ podatkowy na etapie postępowania podatkowego bardzo często nie ma pełnej informacji dotyczącej majątku ruchomego i nieruchomego osoby zobowiązanej. Wiedza taka pozyskiwana jest najczęściej dopiero na etapie postępowania egzekucyjnego. Tak więc, w świetle powyższego, hipoteka przymusowa na zabezpieczenie należności podatkowych może być ustanowiona na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej lub też ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Hipoteka przymusowa, w przeciwieństwie do hipoteki umownej, nie powstaje w drodze zawarcia umowy pomiędzy stronami kreowanego stosunku prawnego, lecz w wyniku przymusu. Przejawia się w żądaniu podmiotu uprawnionego do dokonania wpisu hipoteki na nieruchomości właściciela będącego jednocześnie dłużnikiem osobistym wierzyciela bez jego zgody, w oparciu o dokument stwierdzający lub uprawdopodobniający istnienie podlegającej zabezpieczeniu w ten sposób wierzytelności. A zatem może ona być ustanowiona tylko w przypadku przedstawienia wraz z wnioskiem o wpis hipoteki odpowiednich dokumentów potwierdzających zasadność takiego żądania. Zdanie to zostało również potwierdzone przez Sąd Najwyższy, który w postanowieniu z dnia 20.03.2003 r. (sygn. akt III CKN 205/00)²⁰ stwierdził, że do skutecznego ustanowienia hipoteki przy-

²⁰ OSN nr 6 z 2004 r., poz. 93.

musowej na podstawie art. 109 ust. 1 u.k.w.h. niezbędne jest przedstawienie tytułu wykonawczego, z którego wynika uprawnienie wierzyciela składającego wniosek o wpis takiej hipoteki. Regulacje dotyczące dokumentów stanowiących podstawę wpisu hipoteki przymusowej ustawodawca zawarł również w art. 110 u.k.w.h. Zgodnie z treścią wymienionych przepisów dokumentami tymi są: tytuł wykonawczy w rozumieniu przepisów o postępowaniu egzekucyjnym, postanowienie sądu o udzieleniu zabezpieczenia, postanowienie prokuratora, decyzja administracyjna²¹ oraz zarządzenie zabezpieczenia. Zapis art. 109 ust. 1 omawianej ustawy okazał się mało precyzyjny, co spowodowało spór w doktrynie, czy przez tytuł wykonawczy wskazany w tym przepisie należy rozumieć wyłącznie tytuł wykonawczy w rozumieniu przepisów k.p.c.²², czy też stwierdzenie to również odnosi się do tytułu wykonawczego w rozumieniu ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²³. Orzecznictwo SN w tym zakresie skłaniało się raczej do uznania obu form tytułu wykonawczego za prawidłową podstawę żądania wpisu hipoteki przymusowej²⁴. Problem ten jednak stracił na ważności po wprowadzeniu zmian do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w dniu 6 września 2001 r.²⁵ Zgodnie z tą zmianą z treści art. 164 § 3 u.p.e.a. wynika, że przed skierowaniem wniosku do sądu o ustanowienie hipoteki przymusowej wierzyciel występuje do organu egzekucyjnego o nadanie tytułowi wykonawczemu klauzuli wykonalności w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym.

Przed nowelizacją ustawy o księgach wieczystych i hipotece z 2009 r. hipoteka przymusowa zgodnie z treścią art. 111 u.k.w.h. wpisana na podstawie nieprawomocnego orzeczenia, tymczasowego zarządzenia sądu oraz postanowienia prokuratora była hipoteką kaucyjną. Podstawą wpisu hipoteki przymusowej kaucyjnej mogło być również zarządzenie zabezpieczenia, co wynikało z art. 164 § 1 pkt 2 i § 3 u.p.e.a. oraz art. 35 § 2 pkt 2 Op. Zdaniem M. Kalinowskiego²⁶ hipoteka przymusowa wpisana na podstawie administracyjnego tytułu wykonawczego mogła być również hipoteką kaucyjną. Obecnie hipoteka przymusowa wpisana w oparciu o wspomniane dokumenty jest hipoteką zwykłą. Uzasadnieniem wprowadzenia takiej zmiany było uproszczenie postępowania wieczystoksięgowego oraz obniżenie kosztów związanych z ustanawianiem hipoteki. W istocie należy uznać,

²¹ Decyzja administracyjna stanowiąca podstawę wpisu hipoteki przymusowej powinna być ostateczna, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Zob. art. 35 § 2 pkt 1 Op. Szerzej J. Pisuliński, *op. cit.*, s. 607.

²² Zob. art. 776 w zw. z art. 777 k.p.c.

²³ Zob. art. 26 nn. u.p.e.a.

²⁴ Zob. postanowienie SN z 28.03.1995 r., sygn. akt I CR 2/5, opublikowano — Lex nr 50588; postanowienie SN z 18.05.1995 r., sygn. akt III CZP 63/95, OSN nr 10 z 1995 r., poz. 142; uchwała SN z 20.06.2001 r., sygn. akt III CZP 34/01, OSN nr 1 z 2002 r., poz. 3.

²⁵ Ustawa z dnia 6 września 2001 o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2001 r. Nr 125, poz. 1368).

²⁶ Zob. M. Kalinowski, *Hipoteka podatkowa*, „Przegląd Podatkowy” 2003, nr 9, s. 55.

że poprzednia regulacja w bardziej przejrzysty sposób regulowała ustanowienie hipoteki na zabezpieczenie należności przyszłych lub też należności ubocznych związanych z zobowiązaniem głównym. Rezygnacja ustawodawcy z możliwości ustanawiania hipoteki kaucyjnej wymusiła zastosowanie innych zasad obciążania nieruchomości hipoteką przymusową. Zgodnie zatem z treścią art. 110¹ u.k.w.h. żądanie wierzyciela o dokonanie wpisu hipoteki przymusowej nie może przewyższać sumy wynikającej z treści dokumentów będących podstawą wpisu do księgi wieczystej. W przypadku jednak, gdy z dokumentu przedstawionego przez wierzyciela w postępowaniu wieczystoksięgowym nie wynika wysokość sumy hipoteki, suma hipoteki nie może przewyższać o więcej niż połowę zabezpieczonej wierzytelności wraz z roszczeniami o świadczenia uboczne, których wysokość określa się na dzień złożenia wniosku o dokonanie wpisu. Innymi słowy, wysokość sumy hipoteki nie może przekraczać 150% wierzytelności. A zatem przepis ten odnosi się bezpośrednio do dokonania wpisu hipoteki przymusowej na zabezpieczenie roszczeń przyszłych i bliżej nieokreślonych, jak na przykład odsetki od zaległości podatkowych lub też należności objętych postępowaniem zabezpieczającym w rozumieniu przepisów art. 154 i nast. u.p.e.a., które przed nowelizacją u.k.w.h. były przedmiotem hipoteki kaucyjnej.

Wygaśnięcie i zaspokojenie hipoteki przymusowej

Omawiając hipotekę, należy również zaznaczyć, w jaki sposób może być ona zaspokojona oraz kiedy następuje jej wygaśnięcie. Przepisy ustawy o księgach wieczystych i hipotece przewidują kilka sposobów wygaśnięcia ustanowionej hipoteki. Zgodnie z treścią art. 94 tej ustawy, co było już wcześniej wspomniane, hipoteka wygasa na skutek wygaśnięcia wierzytelności, chyba że inaczej stanowi przepis szczególny. Ustawodawca ustanowił również zasadę, że w przypadku wykreślenia hipoteki z księgi wieczystej bez ważnej podstawy prawnej wygasa ona po upływie dziesięciu lat. Hipoteka wygasa także, jeżeli wierzytelność zabezpieczona hipoteką jest wymagalna, a wierzyciel dopuszcza się zwłoki albo też zaspokojenie go napotyka trudności, a właściciel nieruchomości złożył zabezpieczoną kwotę do depozytu sądowego, zrzekając się uprawnienia do odebrania jej z powrotem²⁷. W takim wypadku wykreślenie hipoteki następuje na wniosek właściciela nieruchomości. Podstawą do wykreślenia wpisu w tej sytuacji jest prawomocne postanowienie sądu o zezwoleniu na złożenie równowartości wierzytelności do depozytu sądowego oraz dowód wpłaty zabezpieczonej kwoty do depozytu ze zrzeczeniem się odebrania jej z powrotem.

Przepisy u.k.w.h. nakładają również postanowieniami art. 100 obowiązek na wierzyciela dokonania wszelkich czynności umożliwiających wykreślenie hipoteki z księgi wieczystej.

²⁷ Zob. art. 99 ust. 1 u.k.w.h.

Ustawodawca określił także sposób zaspokojenia wierzyciela z przedmiotu obciążonego hipoteką przymusową. W tym zakresie do hipoteki przymusowej ma zastosowanie przepis art. 75 u.k.w.h. Co oznacza, że zaspokojenie wierzyciela hipotecznego z przedmiotu hipoteki następuje w trybie przepisów o sądowym postępowaniu egzekucyjnym²⁸. Reguła ta ma charakter bezwzględnie obowiązujący, co przesądza o nieważności zapisów umowy hipotecznej przewidujących inny sposób zaspokojenia wierzyciela hipotecznego. Zapisy takie podlegałyby rygorowi art. 58 § 1 i 3 k.c., tzn. byłyby nieważne z mocy prawa.

Wyjątkiem od tej zasady jest sytuacja, kiedy z nieruchomości dłużnika prowadzona jest egzekucja przez administracyjny organ egzekucyjny. Tym samym, co do zasady, w zakresie zaspokojenia wierzyciela podatkowego z przedmiotu hipoteki przymusowej należy stosować przepisy rozdziału 7 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Na mocy art. 19 § 1 u.p.e.a. administracyjnym organem egzekucyjnym uprawnionym do prowadzenia egzekucji z nieruchomości jest właściwy miejscowo naczelnik urzędu skarbowego. Pozostałe organy egzekucyjne, mające ułomną zdolność egzekucyjną, wymienione we wspomnianej ustawie, nie zostały uprawnione do prowadzenia egzekucji z nieruchomości²⁹. Ograniczenie liczby organów egzekucyjnych uprawnionych do prowadzenia egzekucji administracyjnej z nieruchomości nie znajduje uzasadnienia. W istocie trudno znaleźć argumenty przemawiające za utrzymaniem takiego stanu rzeczy. Należy również zwrócić uwagę, że wyznaczenie tylko naczelnika urzędu skarbowego jako organu właściwego do prowadzenia egzekucji z nieruchomości powoduje znaczne wydłużenie postępowania egzekucyjnego, co z pewnością negatywnie wpływa na zaspokojenie roszczeń wierzyciela. Pozostałe organy egzekucyjne w razie stwierdzenia bezskuteczności prowadzonego postępowania egzekucyjnego zmuszone są do skierowania wniosku o dalsze prowadzenie egzekucji z nieruchomości do właściwego naczelnika urzędu skarbowego. Ponadto w przypadku braku zbiegu egzekucji administracyjnych prowadzonych wobec dłużnika obecna konstrukcja przeprowadzania egzekucji z nieruchomości powoduje angażowanie kolejnego organu egzekucyjnego w danym postępowaniu. Bardziej właściwe byłoby przy okazji zmian w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji poszerzyć w tym zakresie kompetencje przynajmniej części organów egzekucyjnych, w szczególności tych, które zostały powołane w celu egzekwowania należności wobec Skarbu Państwa. Co z pewnością wpłynie na usprawnienie procesu odzyskiwania zobowiązań podatkowych. Prowadzenie egzekucji z nieruchomości

²⁸ Zob. art. 921–1013 k.p.c.

²⁹ Do tej kategorii administracyjnych organów egzekucyjnych ustawodawca zalicza dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, dyrektora izby celnej, dyrektora oddziału regionalnego Wojskowej Agencji Mieszkaniovej. Szerzej na ten temat D. Jankowiak, *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym. Komentarz, stan prawny — lipiec 2011*, Wrocław 2011, s. 31 nn. Zob. również J. Demczyńska et al., *Praktyka administracyjnego postępowania egzekucyjnego*, Wrocław 2008, s. 21 nn.

przez naczelnika urzędu skarbowego nie wyklucza jednak sytuacji, w której zaspokojenie wierzyciela hipotecznego zobowiązania podatkowego nastąpi w drodze przepisów o egzekucji sądowej. Sytuacja taka może mieć miejsce w przypadku, gdy do nieruchomości, z której prowadzona jest egzekucja, nastąpi zbieg egzekucji administracyjnej i sądowej³⁰. W takiej sytuacji na mocy art. 773 § 1 k.p.c. sąd rejonowy, w którego okręgu wszczęto egzekucję, rozstrzyga w drodze postanowienia powstały zbieg przez wskazanie organu właściwego do dalszego łącznego prowadzenia egzekucji w trybie przepisów dla niego właściwych. W przypadku wyznaczenia do dalszego prowadzenia postępowania sądowego organu egzekucyjnego będzie ona przeprowadzona w trybie przepisów o egzekucji sądowej, tj. art. 921–1013 k.p.c. Przy rozstrzygnięciu zbiegu sąd kieruje się między innymi stopniem zaawansowania poszczególnych egzekucji. Należy jednak podkreślić, że w sytuacji gdy sądowy organ egzekucyjny prowadzi postępowanie w oparciu o elektroniczny tytuł wykonawczy określony w art. 783 § 4 k.p.c., zgodnie z dyspozycją art. 773 § 2¹ k.p.c. łączne prowadzenie egzekucji przejmuje komornik sądowy *ex lege*. W praktyce oznacza to, że komornik sądowy prowadzący egzekucję na podstawie elektronicznego tytułu egzekucyjnego, w przypadku wystąpienia zbiegu egzekucji do tej samej rzeczy niezwłocznie wzywa pozostałe organy egzekucyjne do przekazania jemu prowadzonych egzekucji.

Wszczęcie postępowania egzekucyjnego z nieruchomości zostało uzależnione przez ustawodawcę od zaistnienia przesłanek określonych w art. 110 u.p.e.a., do których należą złożenie stosownego wniosku przez wierzyciela i obowiązek uiszczenia przez wierzyciela zaliczki na poczet przewidywanych wydatków³¹. Przy czym ustawodawca w art. 110 § 5 ograniczył kwotowo wysokość należnej organowi egzekucyjnemu zaliczki. Zgodnie z postanowieniami wspomnianego przepisu łączna kwota zaliczki nie może być wyższa niż 11 400 zł. Niespełnienie którejkolwiek z wymienionych przesłanek skutkuje umorzeniem postępowania egzekucyjnego. Pogląd taki został również podkreślony przez WSA w Poznaniu³². Ponadto egzekucję z nieruchomości można przeprowadzić tylko i wyłącznie w sytuacji, kiedy nie ma możliwości zastosowania innych środków egzekucyjnych określonych przepisami omawianej ustawy lub też po ich zastosowaniu okazały się one bezskuteczne. Tym samym można uznać, że ustawodawca egzekucję z nieruchomości traktuje jako środek egzekucyjny o największym stopniu uciążliwości dla zobowiązanego³³. Z tego też względu wskazuje stosowanie go

³⁰ Szerzej H. Pietrkowski, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Część trzecia, Postępowanie egzekucyjne*, red. T. Ereciński, wyd. 2, stan prawny na 1 sierpnia 2007 r., Warszawa 2007, s. 51.

³¹ Szerzej *Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz*, wyd. 5, red. R. Hauser, A. Skoczylas, Warszawa 2011, s. 473.

³² Zob. wyrok z dnia 9.11.2010 r., sygn. akt I SA/Po 637/10 — opublikowany LEX nr 750055.

³³ T. Jędrzejewski, M. Masternak, P. Rączka, *Administracyjne postępowanie egzekucyjne*, Toruń 2009, s. 197.

tylko w sytuacjach, kiedy nie ma możliwości zaspokojenia roszczeń wierzyciela w inny sposób. Z sytuacją taką będziemy mieli z pewnością do czynienia w przypadku zaistnienia zdarzeń opisanych w § 8 art. 70 Op. lub też w sytuacji, kiedy stan majątkowy zobowiązanego nie pozwoli na przeprowadzenie skutecznego postępowania egzekucyjnego w inny sposób, tj. chociażby na przykład poprzez przeprowadzenie egzekucji z rachunków bankowych prowadzonych na rzecz zobowiązanego, wynagrodzenia za pracę, innych praw majątkowych, udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością czy też ruchomości.

Przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji szczegółowo regulują proces sprzedaży nieruchomości, począwszy od zajęcia nieruchomości, przez oszacowanie i licytację nieruchomości, aż po przybicie i podział kwoty uzyskanej z egzekucji. Organ egzekucyjny przystępuje do egzekucji z nieruchomości poprzez jej zajęcie³⁴. Zgodnie z art. 110c § 2 u.p.e.a. przez zajęcie nieruchomości rozumie się wezwanie zobowiązanego do uregulowania należności w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania. Nieuregulowanie zaległości skutkuje przystąpieniem do opisu i oszacowania wartości nieruchomości. Jednocześnie z wezwaniem organ egzekucyjny zobowiązany jest skierować do właściwego sądu wieczystoksięgowego wnioski o dokonanie wpisu do księgi wieczystej urządzonej dla danej nieruchomości o wszczęciu egzekucji z tej nieruchomości. Do czasu zakończenia egzekucji nieruchomość pozostawia się w zarządzie właścicielowi nieruchomości lub osobie wyznaczonej przez organ egzekucyjny. Prawa i obowiązki zarządcy zostały szczegółowo określone przepisami art. 110g i następne u.p.e.a. Kolejnym etapem egzekucji zmierzającym do zbycia nieruchomości jest opis i oszacowanie wartości zajętej nieruchomości. Do wykonania tych czynności organ egzekucyjny powołuje biegłego z listy biegłych skarbowych.

Sprzedaż nieruchomości następuje, stosownie do treści art. 110w i następne u.p.e.a., w drodze licytacji publicznej.

Należności zabezpieczone hipoteką zaspokajane są z kwoty uzyskanej w wyniku egzekucji z nieruchomości stosownie do postanowień art. 115 § 1 u.p.e.a. w trzeciej kolejności po uprzednim zaspokojeniu kosztów egzekucyjnych przypadających na rzecz organu egzekucyjnego, kosztów upomnienia, należności zabezpieczonych hipoteką morską lub należności zabezpieczonych przywilejem na statku morskim.

W przypadku jednak, gdy na właścicielu zbywanej nieruchomości ciążyą należności alimentacyjne lub renty z tytułu odszkodowania za wywołanie choroby, czy też roszczenia ze stosunku pracy, zgodnie z art. 115 § 2 omawianej ustawy podlegają one zaspokojeniu z uzyskanych kwot przed wierzycielem hipotecznym³⁵.

³⁴ *Ibidem*, s. 198 nn.

³⁵ Oprócz wspomnianych przypadków w treści art. 115 § 2 u.p.e.a. wyliczone zostały również renty z tytułu niezdolności do pracy, kalectwa lub śmierci i koszty zwykłego pogrzebu zobowiązanego.

Oprócz zasad ogólnych podziału kwoty uzyskanej w drodze egzekucji określonych we wspomnianych przepisach w przypadku egzekucji z nieruchomości zastosowanie znajdują przepisy szczególne zawarte w art. 115b i następnych u.p.e.a.³⁶ Tak więc, zgodnie z wolą ustawodawcy, organ egzekucyjny zobowiązany jest do sporządzenia planu podziału kwoty uzyskanej ze sprzedaży nieruchomości. Wspomniany plan sporządzany jest niezwłocznie w sytuacji, gdy postanowienie o przyznaniu własności nieruchomości staje się ostateczne. Ponadto przy podziale kwoty obecni muszą być wszyscy uczestnicy postępowania.

Uwagi końcowe

Reasumując dotychczasowe rozważania, należy uznać, że hipoteka przymusowa ustanowiona w celu zabezpieczenia należności podatkowych jest instrumentem ochrony interesu Skarbu Państwa o niezwykle trwałym charakterze. Spośród wszystkich dostępnych narzędzi zabezpieczających roszczenia publicznoprawne hipoteka przymusowa w największym stopniu uprawdopodobnia uregulowanie powstałych zaległości. Należy jednak zaznaczyć, że mimo niezbyt skomplikowanego charakteru ustanawiania hipoteki przymusowej, realizacja tego zabezpieczenia, tj. zaspokojenia wierzyciela hipotecznego, jest procesem o dużym stopniu skomplikowania. Ponadto zaspokojenie wierzyciela z nieruchomości zabezpieczonej hipoteką może nastąpić tylko wtedy, gdy inne narzędzia służące przymusowemu ściągnięciu powstałej zaległości okażą się niewystarczające i nieskuteczne.

Bibliografia

Źródła prawa

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 1015, 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 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 707, z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300, z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 749, z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 1376, z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustawy — Ordynacja podatkowa oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2001 r. Nr 39, poz. 459).
 Ustawa z dnia 6 września 2001 o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2001 r. Nr 125, poz. 1368).

³⁶ Szerzej *Postępowanie egzekucyjne w administracji...*, s. 555.

Ustawa z dnia 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r. Nr 131, poz. 1075).

Orzecznictwo

Postanowienie SN z 28.03.1995 r., sygn. akt I CR 2/5, Lex nr 50588.
 Postanowienie SN z 18.05.1995 r., sygn. akt III CZP 63/95, OSN nr 10 z 1995 r., poz. 142.
 Uchwała SN z 20.06.2001 r., sygn. akt III CZP 34/01, OSN nr 1 z 2002 r., poz. 3.
 Postanowienie SN z dnia 20.03.2003 r., sygn. akt III CKN 205/00, OSN nr 6 z 2004 r., poz. 93.
 Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9.11.2010 r., sygn. akt I SA/Po 637/10, LEX nr 750055.

Literatura

Borszowski P., *Elementy stosunku prawnego zobowiązania podatkowego*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2004.
 Demczyńska J. et al., *Praktyka administracyjnego postępowania egzekucyjnego*, Presscom, Wrocław 2008.
 Jankowiak D., *Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym. Komentarz, stan prawny — lipiec 2011*, Oficyna Wydawnicza Unimex, Wrocław 2011.
 Jędrzejewski T., Masternak M., Rączka P., *Administracyjne postępowanie egzekucyjne*, Dom Organizatora, Toruń 2009.
 Kalinowski M., *Hipoteka podatkowa*, „Przegląd Podatkowy” 2003, nr 9.
 Kopyściańska K., [w:] *Księga jubileuszowa prof. R. Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, red. W. Miemiec, Unimex, Wrocław 2009.
 Mastalski R., [w:] B. Adamiak et al., *Ordynacja podatkowa. Komentarz 2009*, Oficyna Wydawnicza Unimex, Wrocław 2009.
 Pietrzkowski H., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Część trzecia, Postępowanie egzekucyjne*, red. T. Ereciński, wyd. 2, stan prawny na 1 sierpnia 2007 r., LexisNexis, Warszawa 2007.
 Pisuliński J., *Prawo rzeczowe*, [w:] *System prawa prywatnego*, red. Z. Radwański, t. 4, C.H. Beck, Warszawa 2004.
Postępowanie egzekucyjne w administracji. Komentarz, wydanie 5, red. R. Hauser, A. Skoczylas, C.H.Beck, Warszawa 2011.
 Redelbach A., Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii państwa i prawa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992.
System prawa cywilnego. Tom III. Część I, red. W. Czachórski, PAN, Wrocław 1981.

Securing tax dues by means of compulsory mortgage

Summary

The subject of this article is securing tax dues by means of compulsory mortgage. It is a solution that has been applied for the longest time out of all available forms of securing tax dues in tax law. Initially, it had a form of statutory mortgage. This solution was adopted both in tax liability law and in Tax Ordinance Act. Since 2001, the lawmaker has decided to apply securing tax dues through compulsory mortgage. The author points out that, as regards the aims of compulsory mortgage, the legal structure of it goes beyond the possibility of regulation by applying competence norm. Therefore, the Tax Ordinance Act regulates compulsory mortgage partially, referring to the

application of The Land and Mortgage Registers and Mortgage Act. The article also presents legal solutions based on the amendment of The Land and Mortgage Registers and Mortgage Act (26 Dec 2009) and evaluates them. In the author's opinion, compulsory mortgage is a strong legal instrument used to secure tax charges. It is reflected in its subjective and objective scope, as well as in effects caused by establishing compulsory mortgage for the matter of interruption of the limitation of charges secured by it. The article also describes the procedure of establishing compulsory mortgage and describes in details the methods of its expiration and fulfillment. It points out the need for possible extension of mortgage foreclosure procedure conducted by a wider range of administrative bodies than in the current legal status, which could improve the process of retrieving tax dues.