

Marek Tyrakowski

Istotne pośrednie odwołania w Orsynacji podatkowej do konstrukcji prawa cywilnego

Studia Prawnoustrojowe nr 17, 27-40

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Marek Tyrakowski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Istotne pośrednie odwołania w Ordynacji podatkowej do konstrukcji prawa cywilnego

Uwagi ogólne

Prawo podatkowe jako gałąź systemu prawa ma swoje specyficzne pojęcia¹. Jeżeli nawet są one niekiedy przejęte z innych dziedzin prawa, to nie zawsze mają to samo znaczenie. Pojęciowa samodzielność prawa podatkowego nie jest jednak wystarczająca i dlatego w różnym stopniu korzysta się w nim także z pojęć uniwersalnych całego systemu, jakimi są choćby konstrukcje cywilnoprawne. Nie zawsze można im nadawać całkowicie nowe znaczenie, zwłaszcza gdy mogą one być wykorzystane do realizacji celów podatkowych². Dotyczy to również Ordynacji podatkowej – podstawowej kodyfikacji ogólnego prawa podatkowego, której analiza wskazuje, że i tutaj stosowane są niektóre konstrukcje cywilnoprawne.

Ordynacja to, najogólniej mówiąc, ustawa normująca określone kompleksy zagadnień podatkowych, zasadniczy dla systemu podatkowego akt prawny³. Może być ona traktowana przynajmniej jako częściowa kodyfikacja przepisów prawnopodatkowych. W Polsce do 1997 r. obowiązywała – wywodząca się z czasów realnego socjalizmu – ustawa o zobowiązaniach podatkowych. Jej rozwiązania nie przystawały jednak do przemian społecznych, gospodarczych i ustrojowych, a co zatem idzie – do aktualnego systemu podatkowego wzorowanego na systemach obowiązujących w państwach o gospodarce rynkowej⁴.

¹ Stanowisko przeważającej części doktryny uznaje autonomiczność prawa podatkowego w stosunku do innych gałęzi prawa, choć niektórzy autorzy mają zastrzeżenia w tym względzie. Zob. np. C. Kosikowski, [w:] C. Kosikowski, E. Ruśkowski (red.), *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 79–80; oraz W. Wójtowicz, [w:] W. Wójtowicz, A. Gorgol, A. Kuś, A. Niezgodą, P. Smoleń, *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Wolters Kluwer Warszawa 2008, s. 21–23.

² Wyrok NSA Ósrodek Zamiejscowy w Łodzi z dnia 23 marca 1999 r., sygn. akt I SA/Łd 630/97, LexPolonica nr 338099. Zob. też uchwałę NSA z dnia 24 czerwca 1996 r., FPK 6/96, „Serwis Podatkowy” 1999, nr 9, s. 53.

³ J. Gluchowski, [w:] C. Kosikowski, E. Ruśkowski (red.), *Finanse publiczne...*, s. 481.

⁴ Ustawa z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (tekst jedn. Dz.U. z 1993 r., nr 108, poz. 486).

Dlatego też przygotowano i uchwalono nową ustawę – Ordynację podatkową, która weszła w życie w 1998 r.⁵ Celami powyższej regulacji było m.in. skodyfikowanie w jednym akcie prawnym ogólnego prawa podatkowego, unowocześnienie oraz zsynchronizowanie części ogólnej prawa podatkowego z obecnym systemem podatkowym, usprawnienie skuteczności poboru istniejących podatków, zwiększenie zakresu ustawowej ochrony, a także zrównanie praw i obowiązków uczestników postępowania podatkowego bez względu na ich status prawny oraz źródło zobowiązania podatkowego⁶.

Niestety, cele te nie w pełni zostały osiągnięte. I chociaż w Ordynacji podatkowej ustanowiono definicję legalną zarówno obowiązku podatkowego (po raz pierwszy), jak i zobowiązania podatkowego⁷, to środowisko naukowe miało i ma zastrzeżenia co do trafności wielu zaprezentowanych tam rozwiązań. Potwierdzają to liczne nowelizacje (było ich już kilkadziesiąt i będą następne) oraz kolejne wyroki Trybunału Konstytucyjnego, orzeczenia sądów administracyjnych, a także krytyka doktryny⁸.

Ordynacja podatkowa liczy około 350 artykułów ujętych w dziewięciu działach, które nie mają struktury proporcjonalnej. Również przepisy odnoszące się do konstrukcji cywilnoprawnych znajdują się w różnych jej działach. Należy zwrócić uwagę na fakt, że w Ordynacji znajdują się zarówno pośrednie, jak i bezpośrednie odniesienia do Kodeksu cywilnego. Te pierwsze wynikają z braku definicji albo wyjaśnienia odpowiednich pojęć, a drugie w sposób oczywisty i bezpośredni sięgają do rozwiązań zawartych w Kodeksie cywilnym.

Celem artykułu jest przeprowadzenie analizy, które istotne – zdaniem autora – instytucje prawa cywilnego i w jakim stopniu w sposób pośredni są wykorzystywane do regulacji ustawowych w Ordynacji podatkowej. Przy czym wykorzystywanie w sposób pośredni oznacza, że chodzi o stosowany przez ustawodawcę podatkowego mechanizm odwoływania się do instytucji cywilnoprawnych bez odesłania wprost lub odpowiedniego do norm prawa cywilnego.

Miejsce zamieszkania i siedziba a regulacje cywilnoprawne

Istotne pośrednie odwołanie do rozwiązań Kodeksu cywilnego znajduje się w drugim rozdziale działu drugiego dotyczącego organów podatkowych i ich właściwości, choć można je odnaleźć także w innych miejscach o.p.

⁵ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst. jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 749), cyt. dalej jako o.p.

⁶ J. Małecki, [w:] A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 337.

⁷ A. Gorgol, [w:] W. Wójtowicz i in., *Zarys finansów publicznych...*, s. 152.

⁸ J. Małecki, [w:] A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki...*, s. 338.

W Ordynacji wskazano, że jeżeli ustawy podatkowe nie stanowią inaczej, to właściwość miejscową organów podatkowych ustala się według miejsca zamieszkania albo adresu siedziby podatnika, płatnika, inkasenta lub innych podmiotów, które mogą stać się stroną w postępowaniu podatkowym. Ponadto Minister Finansów może określić, w drodze rozporządzenia, właściwość miejscową organów podatkowych w sprawach niektórych zobowiązań podatkowych lub poszczególnych kategorii podatników, płatników lub inkasentów w sposób odmienny niż określony wyżej, uwzględniając w szczególności posiadanie miejsca zamieszkania lub siedziby za granicą, miejsce uzyskiwania dochodów oraz miejsce położenia przedmiotu opodatkowania (art. 17 § 1 i 2 o.p.).

Właściwość miejscową powinny zatem określać ustawy podatkowe. Jeśli tego nie czynią, ustala się ją z zasady przede wszystkim według miejsca zamieszkania lub siedziby właściwego podmiotu. Minister Finansów, korzystając z delegacji zawartej w tym przepisie, może też ustalić właściwość miejscową organów podatkowych, biorąc pod uwagę inne kryteria. Ordynacja podatkowa nie zawiera jednak definicji miejsca zamieszkania ani siedziby. Dlatego stosując wykładnię systemową, należy ustalić ich treść na podstawie przepisów prawa cywilnego⁹.

Problematyka miejsca zamieszkania lub siedziby – oprócz właściwości miejscowej organów podatkowych – dotyczy jeszcze innych kwestii, np. doręczeń (art. 148 § 2 pkt 1 i art. 151 o.p.), wezwań (art. 156 § 1 i 2 oraz 157 § 1 o.p.), czynności sprawdzających (art. 274c § 2 o.p.), kontroli podatkowej (art. 285a § 1 i art. 288 § 1 pkt 1 lit. a o.p.), zaświadczeń (art. 306l o.p.).

W świetle Kodeksu cywilnego **miejscem zamieszkania** osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu (art. 25 k.c.). Zatem o miejscu zamieszkania decydują trwające łącznie dwa czynniki: czynnik zewnętrzny (faktyczne przebywanie) i wewnętrzny (zamiar stałego pobytu). Brak któregoś z nich powoduje utratę dotychczasowego miejsca zamieszkania bez uzyskania nowego. Natomiast przerwa w faktycznym przebywaniu w miejscu zamieszkania, nawet długotrwała (np. związana ze studiami), nie pozbawia danej osoby miejsca zamieszkania. Wyrażenie zamiaru stałego pobytu nie jest czynnością prawną, a tym samym nie wymaga złożenia oświadczenia woli. Wystarczy, że zamiar taki wynika z zachowania danej osoby, polegającego na ześrodkowaniu jej aktywności życiowej w określonej miejscowości. Zameldowanie nie przesądza o miejscu zamieszkania w rozumieniu prawa cywilnego, ponieważ jest kategorią prawa administracyjnego¹⁰.

⁹ M. Karlikowska, [w:] H. Dzwonkowski (red.), *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 183–184; B. Brzeziński, M. Kalinowski, A. Olesińska, M. Masternak, J. Orłowski, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, TNOiK, Toruń 2002, s. 127–131; C. Kosikowski [w:] C. Kosikowski, L. Etel, R. Dowgier, P. Pietrasz, M. Popławski, S. Presnarowicz, *Ordynacja podatkowa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 171–174.

¹⁰ M. Pazdan, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz do artykułów 1–449¹¹*, t. I, wyd. 4, Warszawa 2005, s. 169–170; zob. też A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1996, s. 191–193.

Prezentując problematykę miejsca zamieszkania, trzeba zwrócić uwagę na to, żeby przy ustalaniu treści tego pojęcia zachować daleko idącą ostrożność. Choć przepisy art. 25–28 k.c. pozwalają ustalić ogólne rozumienie miejsca zamieszkania, to okazuje się, że to ogólne rozumienie nie zawsze nadaje się do wykorzystania. Zawsze więc wtedy, gdy w przepisach prawa pojawia się pojęcie miejsca zamieszkania i gdy przepisy te nie mają własnych wskazówek co do jego rozumienia, należy w drodze wykładni rozstrzygnąć, czy kierować się ogólnym rozumieniem miejsca zamieszkania, czy też ustalić znaczenie szczególne tego pojęcia na użytek przepisu, który się nim posługuje. Decydującą rolę trzeba przy tym przypisać funkcji, jaką w interpretowanym przepisie spełnia powyższe pojęcie¹¹.

Zgodnie z Kodeksem cywilnym, jeżeli ustawa lub oparty na niej statut nie stanowią inaczej, za **siedzibę** osoby prawnej uznaje się miejscowość, w której ma siedzibę jej organ zarządzający (art. 41 k.c.). Zasadę tę, na podstawie normy odsyłającej, należy także odpowiednio stosować do jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi (art. 33¹ § 1 k.c.). Stosowanie odpowiednie oznacza, że zasada ta będzie aktualna w wypadku tych jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi, w których powołuje się organ zarządzający (siedzibą tej jednostki będzie miejscowość, w której znajduje się jej organ zarządzający). Natomiast gdy chodzi o jednostki, w których nie powołano organu zarządzającego (np. w wypadku tzw. małych wspólnot mieszkaniowych), siedziba będzie wskazana w treści umowy lub statutu, ewentualnie będzie nią miejscowość, w której koncentruje się główna działalność takiej jednostki¹². Podkreślić należy, że siedzibą jest wyłącznie miejscowość, dlatego nie należy utożsamiać jej z adresem, gdyż to pojęcie ma nieco inny zakres (oprócz miejscowości zawiera wskazanie ulicy i numeru domu, a w razie potrzeby także numeru lokalu)¹³. Należy nadmienić, że siedziba osoby prawnej podlegającej wpisowi do rejestru winna być w tym rejestrze wpisana (art. 34 ustawy o KRS).

Zabezpieczenie wykonania zobowiązań podatkowych a instytucje prawa cywilnego

Kolejne istotne i bardziej liczne pośrednie odwołania do rozwiązań Kodeksu cywilnego znajdują się w III rozdziale działu III dotyczącego zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych.

¹¹ M. Pazdan, [w:] *System prawa prywatnego*, t. I: *Prawo cywilne – część ogólna*, s. 996.

¹² J. Frąckowiak, [w:] *ibidem*, s. 1098.

¹³ *Ibidem*, s. 1050. Zob. też. W. Nykiel, A. Mariański (red.), *Komentarz do ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych*, Gdańsk 2012, s. 48.

Zobowiązanie podatkowe przed terminem płatności może być zabezpieczone na majątku podatnika, a w przypadku osób pozostających w związku małżeńskim także na majątku wspólnym, jeżeli zachodzi uzasadniona obawa, że nie zostanie ono wykonane, a w szczególności, gdy podatnik trwale nie uiszcza wymagalnych zobowiązań o charakterze publicznoprawnym lub dokonuje czynności polegających na zbywaniu majątku, które mogą utrudnić lub udaremnić egzekucję. Zabezpieczenia można dokonać również w toku postępowania podatkowego lub kontroli podatkowej, przed wydaniem decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego albo określającej wysokość zobowiązania podatkowego lub określającej wysokość zwrotu podatku (art. 33 § 1 i 2 o.p.).

Instytucja zabezpieczenia roszczeń pieniężnych powstała na gruncie prawa cywilnego, a jej podstawowym celem jest zmniejszenie ryzyka wierzyciela związanego z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem przez dłużnika obciążających go obowiązków. Tego typu instytucje wykształcone na gruncie prawa cywilnego stanowią wzór dla regulacji prawa publicznego mających na celu zabezpieczenie obowiązków jednostki wobec władz publicznych. Na gruncie prawa publicznego zabezpieczenie nie ma jednak charakteru umownego, lecz oparte jest na elementach przymusu wynikających z władztwa administracyjnego, co w szczególności odnosi się do prawa podatkowego¹⁴.

W Ordynacji podatkowej nie zdefiniowano pojęcia majątku. Dlatego stosując wykładnię systemową, należy ustalić jego treść na podstawie przepisów prawa cywilnego. Mienie w Kodeksie cywilnym jest pojęciem ogólnym, wyrażającym ogół praw majątkowych, w tym zwłaszcza prawo własności i inne prawa rzeczowe (art. 44 k.c.). Pojęcie to łączy się z tymi kategoriami praw podmiotowych, które wyrażają np. prawa własne, prawa na rzeczy cudzej, wierzytelności, roszczenia. W przepisach Kodeksu cywilnego mienie nie jest łączone z podmiotem indywidualnie oznaczonym. Chodzi o zbiór spraw utożsamianych z całą klasą podmiotów, np. przedsiębiorcami. Do pojęcia mienia nie wchodzi długi¹⁵. Gdy chodzi o termin „majątek”, to można go rozumieć w sposób szerszy i węższy. W znaczeniu szerszym jest to ogół praw i obowiązków majątkowych podmiotu, zaś w węższym majątek ogranicza się tylko do aktywów, tj. posiadanych przez podmiot praw majątkowych. Majątek oznacza składniki mienia dające się wyodrębnić jako zespół aktywów (czasem i pasywów) będących przedmiotem dziedziczenia, obrotu, zabezpieczenia itp. Zaznaczenie różnicy między mieniem i majątkiem jest pojęciowo ważne, ale w praktyce stosuje się je zamiennie, co można spotkać w aktach normatywnych i wypowiedziach dotyczących prawa rzeczowego¹⁶.

¹⁴ R. Mastalski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, R. Mastalski, J. Zubrzycki, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Wrocław 2012, s. 222.

¹⁵ W.J. Katner, [w:] *System prawa prywatnego*, t. 1: *Prawo cywilne – część ogólna*, s. 1177.

¹⁶ *Ibidem*, s. 1178.

W Ordynacji uregulowano różne sposoby zabezpieczenia zobowiązania podatkowego. We wszystkich istnieją pośrednie odniesienia do Kodeksu cywilnego. Pierwszy z nich dotyczy zabezpieczenia na majątku podatnika w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji lub w formie przyjęcia przez organ podatkowy **zabezpieczenia** o charakterze cywilnoprawnym¹⁷. Otóż, zabezpieczenie wykonania decyzji nakładającej obowiązek podlegający wykonaniu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji lub wykonania decyzji o zabezpieczeniu na majątku podatnika następuje w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji albo przez przyjęcie przez organ podatkowy, na wniosek strony, zabezpieczenia wykonania zobowiązania wynikającego z tej decyzji wraz z odsetkami za zwłokę, w formie:

- 1) gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej,
- 2) poręczenia banku,
- 3) weksla z poręczeniem wekslowym banku,
- 4) czeku potwierdzonego przez krajowy bank wystawcy czeku,
- 5) zastawu rejestrowego na prawach z papierów wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa lub Narodowy Bank Polski – według ich wartości nominalnej,
- 6) uznania kwoty na rachunku depozytowym organu podatkowego,
- 7) pisemnego, nieodwołalnego upoważnienia organu podatkowego, potwierdzonego przez bank lub spółdzielczą kasę oszczędnościowo-kredytową, do wyłącznego dysponowania środkami pieniężnymi zgromadzonymi na rachunku lokaty terminowej (art. 33d § 1 i 2 o.p.).

Kilka z powyższych form zabezpieczenia ma swoje korzenie w prawie cywilnym, na co wyraźnie wskazują niektórzy autorzy¹⁸. Pierwszy przypadek dotyczy zabezpieczenia wykonania zobowiązania w formie gwarancji bankowej i poręczenia bankowego. Zgodnie z art. 80 Prawa bankowego, banki mogą na zlecenie udzielać i potwierdzać gwarancje bankowe, poręczenia, a także otwierać i potwierdzać akredytywy. W myśl art. 84 Prawa bankowego do gwarancji bankowych i poręczeń udzielanych przez bank stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego. Gwarancją bankową jest jednostronne zobowiązanie banku-gwaranta, że po spełnieniu przez podmiot uprawniony (beneficjenta gwarancji) określonych warunków zapłaty bank ten wykona świadczenie pieniężne na rzecz beneficjenta gwarancji – bezpośrednio albo za pośrednictwem innego banku. Udzielenie i potwierdzenie gwarancji bankowej następuje na piśmie pod rygorem nieważności (art. 81 ust. 1 i 2 Prawa bankowego)¹⁹.

¹⁷ M. Szustek-Janowska, [w:] A. Gorgol, B. Kucia-Guściora, P. Smoleń, M. Szustek-Janowska, W. Wójtowicz, *Prawo podatkowe – część ogólna i szczegółowa*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 64.

¹⁸ B. Dauter, [w:] S. Babiaryz, B. Dauter, B. Gruszczyński, R. Hauser, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 268–270.

¹⁹ Zob. ibidem, s. 268.

Natomiast przez umowę poręczenia poręczyciel zobowiązuje się względem wierzyciela wykonać zobowiązanie na wypadek, gdyby dłużnik zobowiązania nie wykonał. Oświadczenie poręczyciela również powinno być pod rygorem nieważności złożone na piśmie (art. 876 § 1 i 2 k.c.). Poręczenie stanowi, obok umowy gwarancyjnej, jedną z instytucji należących do kategorii osobistych zabezpieczeń należności. W przepisach k.c. poręczenie zostało ukształtowane jako umowa nazwana. Powołanie zatem do życia poręczenia jako określonego typu stosunku zobowiązaniowego następuje przez zawarcie umowy. Przedmiotem poręczenia jest obowiązek spełnienia świadczenia przez poręczyciela w sytuacji, gdy dłużnik z zobowiązania głównego nie spełnia swojego świadczenia. Poręczenie może odnosić się do każdego zobowiązania. Umowa poręczenia, będąc umową nazwaną, jest jednocześnie umową akcesoryjną (zawisłą, zależną) w relacji do zobowiązania głównego²⁰. Zatem na skutek udzielenia poręczenia wierzyciel zabezpieczonej wierzytelności uzyskuje dodatkowego dłużnika w osobie poręczyciela, który odpowiada za wykonanie zobowiązania całym swoim majątkiem²¹.

Inną formą zabezpieczenia jest umowa gwarancji ubezpieczeniowej, która zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej, jest czynnością ubezpieczeniową. Zakład ubezpieczeń udziela tej gwarancji na podstawie dobrowolnej umowy zawartej z ubezpieczającym. Ustawowe określenie umowy zawiera Kodeks cywilny²². Zgodnie z jego rozwiązaniami przez umowę ubezpieczenia ubezpieczyciel zobowiązuje się, w zakresie działalności swego przedsiębiorstwa, spełnić określone świadczenie w razie zajścia przewidzianego w umowie wypadku, a ubezpieczający zobowiązuje się zapłacić składkę (art. 805 § 1 k.c.). Kodeks cywilny normuje umowę ubezpieczenia w sposób ogólny. Jest to związane z rozbudowanym systemem różnych rodzajów ubezpieczeń wymagających stosowania specjalistycznych rozwiązań²³. Umowa ubezpieczenia jest umową kwalifikowaną, ponieważ jedną ze stron jest zawsze ubezpieczyciel. Drugą stroną umowy ubezpieczenia jest ubezpieczający. Konieczną przesłanką powstania obowiązku spełnienia świadczenia przez ubezpieczyciela jest zajście wypadku objętego umową ubezpieczenia. Świadczenie ubezpieczyciela polega na zapłacie, a zatem na spełnieniu określonego świadczenia pieniężnego²⁴.

²⁰ L. Ogięło, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz do artykułów 450–1088*, t. II, C.H. Beck Warszawa 2009, s. 808–811. Zob. też M. Zychowicz, [w:] G. Bieniek, H. Ciepla, S. Dmowski, J. Gudowski, K. Kołakowski, M. Zychowicz, T. Wiśniewski, Cz. Żuławska, *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. II, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 880–885.

²¹ B. Dauter, [w:] S. Babiarz i in., *Ordynacja podatkowa...*, s. 268.

²² Ibidem.

²³ H. Ciepla, [w:] G. Bieniek i in., *Komentarz...*, s. 699–701.

²⁴ Zob. więcej L. Ogięło, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny...*, t. II, s. 685–695.

Również zabezpieczenie w postaci uznania kwoty na rachunku depozytowym organu podatkowego należy odnieść do instytucji depozytu nieprawidłowego uregulowanego w Kodeksie cywilnym²⁵. Stanowi on, że jeżeli z przepisów szczególnych albo z umowy lub okoliczności wynika, że przechowawca może rozporządzać oddanymi na przechowanie pieniędzmi lub innymi rzeczami oznaczonymi tylko co do gatunku, stosuje się odpowiednio przepisy o pożyczce. Czas i miejsce zwrotu określają przepisy o przechowaniu (art. 845 k.c.). Powyższy przepis jest mutacją umowy przechowania w postaci depozytu nieprawidłowego, który polega na tym, że jego przedmiotem są nie rzeczy (jak w umowie przechowania), lecz pieniądze albo inne rzeczy oznaczone tylko co do gatunku, którymi przechowawca jako ich właściciel od chwili zawarcia umowy może rozporządzać i używać według własnego uznania. W konsekwencji obowiązek zwrotu dotyczy nie tych samych rzeczy, ale takich samych, w tej samej ilości i jakości²⁶.

Kolejne istotne pośrednie odwołania do rozwiązań Kodeksu cywilnego znajdujące się w III rozdziale działu III dotyczą **hipoteki przymusowej** jako sposobu zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych²⁷.

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 na skutek doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania, a także z tytułu zaległości podatkowych w podatkach stanowiących ich dochód oraz odsetek za zwłokę od tych zaległości (art. 34 § 1 o.p.).

Jak wynika z Kodeksu cywilnego, hipoteka jest ograniczonym prawem rzeczowym (art. 244 § 1 oraz art. 245–251 k.c.). Szczegółowe przepisy regulujące tę instytucję, zgodnie z art. 244 § 2 k.c., zawarte są w ustawie o księgach wieczystych i hipotece²⁸. W myśl powołanej ustawy w celu zabezpieczenia oznaczonej wierzytelności wynikającej z określonego stosunku prawnego można nieruchomość obciążyć prawem, na mocy którego wierzyciel może dochodzić zaspokojenia z nieruchomości bez względu na to, czyją stała się własnością i z pierwszeństwem przed wierzycielami osobistymi właściciela nieruchomości (art. 61 ust. 1 u.k.w.h.). Hipoteka zabezpiecza wierzytelność pieniężną, w tym również wierzytelność przyszłą. Hipoteka zabezpiecza wierzytelność do oznaczonej sumy pieniężnej (art. 68 ust. 1 i ust. 2 zd. pierwsze).

²⁵ B. Dauter, [w:] S. Babiarz i in., *Ordynacja podatkowa...*, s. 269–270.

²⁶ J. Gudowski, [w:] G. Bieniek i in., *Komentarz...*, s. 813–814.

²⁷ Zob. więcej R. Mastalski, [w:] B. Adamiak i in., *Ordynacja podatkowa...*, s. 237; S. Babiarz, [w:] S. Babiarz i in., *Ordynacja podatkowa...*, s. 274 i n.; A. Bartosiewicz, R. Kubacki, *Leksykon Ordynacji podatkowej*, UNIMEX Wrocław 2010, s. 428 oraz H. Dzwonkowski, [w:] H. Dzwonkowski (red.), *Ordynacja podatkowa (2008)...*, s. 331.

²⁸ Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jedn. Dz.U z 2001 r., nr 124, poz. 1361 z późn. zm.), cyt. dalej jako u.k.w.h.

Przepisy wyróżniają kilka rodzajów hipotek, m.in. np. hipotekę umowną, zwykłą, przymusową²⁹. Wierzyciel, którego wierzytelność jest stwierdzona tytułem wykonawczym określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym, może na podstawie tego tytułu uzyskać hipotekę na wszystkich nieruchomościach dłużnika. Mamy wtedy do czynienia z hipoteką przymusową. Hipotekę przymusową można uzyskać także na podstawie postanowienia sądu o udzieleniu zabezpieczenia, postanowienia prokuratora, na mocy przepisów szczególnych na podstawie decyzji administracyjnej, chociażby decyzja nie była ostateczna, albo zarządzenia zabezpieczenia dokonanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 109 ust 1 i art. 110 u.k.w.h.)³⁰.

Zgodnie z art. 34 § 3 o.p. przedmiotem hipoteki przymusowej może być:

- część ułamkowa nieruchomości, jeżeli stanowi udział podatnika,
- nieruchomość stanowiąca przedmiot współwłasności łącznej podatnika i jego małżonka,
- nieruchomość stanowiąca przedmiot współwłasności łącznej wspólników spółki cywilnej lub część ułamkowa nieruchomości stanowiąca udział wspólników spółki cywilnej – z tytułu zaległości podatkowych spółki,
- użytkowanie wieczyste wraz z budynkami i urządzeniami na użytkowanym gruncie stanowiącymi własność użytkownika wieczystego,
- spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu,
- wierzytelność zabezpieczona hipoteką,
- statek morski lub statek powietrzny w budowie wpisane do rejestru okrętowego.

Ustawodawca w Ordynacji podatkowej nie zdefiniował pojęć związanych z hipoteką przymusową, takich jak np. nieruchomość, współwłasność łączna, spółka cywilna, Skarb Państwa. Dlatego stosując wykładnię systemową, należy ustalić ich treść na podstawie przepisów prawa cywilnego. Dodać przy tym należy, że pojęcia te występują także w innych miejscach Ordynacji podatkowej.

Według regulacji Kodeksu cywilnego nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności (art. 46 § 1 k.c.). W literaturze wskazuje się, iż polskie prawo rozróżnia trzy rodzaje nieruchomości:

- 1) gruntowe – części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności;

²⁹ Zob. więcej S. Babiaryz, [w:] S. Babiaryz i in., *Ordynacja podatkowa...*, s. 274–279.

³⁰ Zob. także A. Bartosiewicz, R. Kubacki, op. cit., s. 428 oraz H. Dzwonkowski, [w:] H. Dzwonkowski (red.), *Ordynacja podatkowa (2008)...*, s. 331.

2) budynkowe – trwale z gruntem związane budynki będące przedmiotem odrębnej od gruntu własności;

3) lokalowe – części budynków stanowiące odrębny przedmiot własności.

Wyodrębnienie nieruchomości budynkowych i lokalowych stanowi odstępstwo od zasady *superficies solo credit*. Nieruchomość gruntowa to część powierzchni ziemskiej stanowiąca odrębny przedmiot własności. Jej granice wyznaczają linie znajdujące się na powierzchni, ustalone umową pomiędzy właścicielami gruntów sąsiednich albo w postępowaniu rozgraniczeniowym (administracyjnym lub sądowym). Własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią. Natomiast budynek trwale związany z gruntem (nieruchomość budynkowa) lub część takiego budynku (nieruchomość lokalowa) stanowi odrębną nieruchomość tylko wówczas, gdy przepisy szczególne zawierają uregulowania wprowadzające odstępstwo od zasady *superficies solo credit*. W Kodeksie cywilnym nieruchomości budynkowe kreują np. przepisy odnoszące się do użytkowania wieczystego³¹.

Cywilnoprawna instytucja współwłasności może być współwłasnością łączną lub współwłasnością w częściach ułamkowych (art. 196 § 1 k.c.). Współwłasność łączną regulują przepisy dotyczące stosunków, z których ona wynika (art. 196 § 2 zd. 1 k.c.). Może ona powstać tylko z określonych stosunków prawnych na podstawie przepisów regulujących te stosunki. Współwłasność łączna pozostaje w ścisłym związku ze stosunkiem, z którego się wywodzi. Trwa tak długo, jak długo istnieje stosunek podstawowy (np. ustawowa wspólność małżeńska). Współwłasnością łączną jest także udział wspólników spółki cywilnej we własności rzeczy wniesionych przez nich do spółki. Udziały współwłaścicieli nie są określone, a możliwość dysponowania nimi przez współwłaścicieli jest wyłączona. Ten typ współwłasności został ukształtowany jako stosunek trwały na czas trwania stosunku osobistego, stanowiąc jego zabezpieczenie³².

Grunty będące własnością Skarbu Państwa położone w granicach administracyjnych miast oraz poza tymi granicami, lecz włączone do planu zagospodarowania przestrzennego miasta i przekazane do realizacji zadań jego gospodarki, a także grunty stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków mogą być oddawane w użytkowanie wieczyste osobom fizycznym i osobom prawnym. W wypadkach przewidzianych w przepisach szczególnych przedmiotem użytkowania wieczystego mogą być także inne grunty Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków (art. 232 § 1 i 2 k.c.).

Użytkowanie wieczyste gruntów stanowi kontynuację dawnych instytucji, w szczególności występujących w prawie rzymskim. W Polsce instytucje

³¹ E. Skowrońska-Bocian, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny...*, t. I, s. 251–252.

³² Ibidem, s. 651–653; S. Rudnicki, G. Rudnicki, *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga druga. Własność i inne prawa rzeczowe*, LexisNexis Warszawa 2009, s. 286–287.

użytkowania wieczystego uregulowano w ustawie z 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach³³. Obecnie prawo użytkowania wieczystego uregulowane jest przede wszystkim w przepisach dwóch ustaw: Kodeksu cywilnego i ustawy o gospodarce nieruchomościami³⁴. Pierwsza z tych ustaw reguluje zagadnienia cywilnoprawne, a druga zagadnienia administracyjnoprawne. Użytkowanie wieczyste powstaje w wyniku zawarcia umowy między stronami i konstytutywnego wpisu do księgi wieczystej³⁵. W doktrynie początkowo twierdzono, że użytkowanie wieczyste jest prawem rzeczowym ograniczonym. Obecnie zdecydowanie przeważa pogląd, według którego użytkowanie wieczyste jest usytuowane jako prawo pośrednie między prawem własności a prawami rzeczowymi ograniczonymi. Celem wprowadzenia instytucji użytkowania wieczystego była przede wszystkim pomoc dla budownictwa mieszkaniowego, zarówno uspołecznionego, jak i indywidualnego, na gruntach państwowych. Cel ten stał się w znacznym stopniu nieaktualny po 1989 r.³⁶

Spółka cywilna stanowi przedmiot regulacji Kodeksu cywilnego. Zawierając umowę spółki, wspólnicy zobowiązują się dążyć do osiągnięcia wspólnego celu gospodarczego przez działanie w sposób oznaczony, w szczególności przez wniesienie wkładów (art. 860 § 1 k.c.). Jak wynika z treści powołanego przepisu, spółka taka jest prawnie-organizacyjną formą współdziałania gospodarczego pewnej liczby osób. Może być założona dla każdego celu gospodarczego, zarówno jednorazowego, jak i długofalowego, w celu osiągnięcia zysków lub też nie. Gospodarczy charakter wspólnego celu wyłącza możliwość zawarcia tego rodzaju spółki dla innych celów niż gospodarcze. Spółka taka nie ma zdolności prawnej i dlatego działalność gospodarczą prowadzą wspólnicy³⁷. Umowa spółki cywilnej jest zatem cywilnoprawną formą organizacji współdziałania wspólników nieprowadzącą do utworzenia jednostki organizacyjnej³⁸. Cechą spółki cywilnej jest zasada niezmienności składu osobowego wspólników. Nowy wspólnik może przystąpić do spółki tylko przez zmianę umowy spółki³⁹. Spółka cywilna sama nie ma podmiotowości prawnej. Żaden przepis prawa nie wyposażył takiej spółki w zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych oraz nie przyznał jej osobowości prawnej⁴⁰.

³³ Ustawa z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (tekst jedn. Dz.U. z 1969 r., nr 22, poz. 139).

³⁴ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r., nr 102, poz. 651 z późn. zm.).

³⁵ K. Pietrzykowski, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny...*, t. I, s. 724–725.

³⁶ *Ibidem*, s. 729–730.

³⁷ K. Kruczałak, *Prawo handlowe. Zarys wykładu*, wyd. 8 zaktualizowane i uzupełnione przez J. Kruczałak-Jankowską, LexisNexis Warszawa 2008, s. 123.

³⁸ J. Krauss, [w:] J. Okolski (red.), *Prawo handlowe*, Wolters Kluwer business, Warszawa 2008, s. 140.

³⁹ A. Kidyba, *Prawo handlowe*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 226.

⁴⁰ K. Kruczałak, *op. cit.*, s. 133.

Skarb Państwa stanowi uosobienie państwa. Jest to najbardziej rozwinięta jednostka organizacyjna, a w istocie niezwykle skomplikowany system jednostek organizacyjnych, którego nie tworzy się w odrębnym trybie. Konstrukcja Skarbu Państwa ma swoiste cechy, co podkreśla sam ustawodawca, wyróżniając go w Kodeksie cywilnym spośród wszystkich jednostek organizacyjnych⁴¹. Jego ustrój określa prawo publiczne, a w pierwszym rzędzie Konstytucja. Inaczej też niż w przypadku innych osób prawnych skonstruowany jest sposób jego działania. Specyfika tej osoby prawnej polega jednak na tym, że nie istnieje żadna jednostka organizacyjna powołana do prowadzenia spraw Skarbu Państwa. Reprezentacja Skarbu Państwa jest rozproszona między kierowników urzędów państwowych oraz jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych w zależności od przypisanej im właściwości oraz mienia, którym zarządzają. Zasady wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa uregulowane są w ustawie o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa⁴². Rada Ministrów w drodze rozporządzenia może rozciągnąć kompetencje do reprezentowania Skarbu Państwa na kierowników innych jednostek organizacyjnych niż wskazane w powyższej ustawie⁴³.

Ostatnie istotne pośrednie odwołania do rozwiązań Kodeksu cywilnego znajdujące się w III rozdziale działu III dotyczą **zastawu skarbowego** jako sposobu zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych.

Skarbowi Państwa i jednostkom samorządu terytorialnego z tytułu zobowiązań podatkowych powstałych na skutek doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania, a także z tytułu zaległości podatkowych stanowiących ich dochód oraz odsetek za zwłokę od tych zaległości przysługuje zastaw skarbowy 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 10 600 zł. Zastawem skarbowym nie mogą być obciążone rzeczy lub prawa majątkowe niepodlegające egzekucji oraz mogące być przedmiotem hipoteki (art. 41 § 1 i § 2 o.p.).

Większość autorów zgadza się, choć nie uczyniono tego wprost w Ordynacji podatkowej, że problematykę zastawu należy odnieść – przynajmniej na pewnej mierze – do regulacji zawartych w Kodeksie cywilnym⁴⁴. Zgodnie

⁴¹ Zgodnie z art. 33 k.c. osobami prawnymi są Skarb Państwa i jednostki organizacyjne, którym przepisy szczególne przyznają osobowość prawną.

⁴² Ustawa z 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. nr 106, poz. 493 z późn. zm.).

⁴³ J. Frąckowiak, [w:] *System prawa prywatnego*, t. I: *Prawo cywilne – część ogólna*, s. 1059–1061.

⁴⁴ Zob. więcej R. Mastalski, [w:] B. Adamiak i in., *Ordynacja podatkowa...*, s. 247; M. Niezgodka-Medek, [w:] S. Babiarsz i in., *Ordynacja podatkowa...*, s. 291; A. Bartosiewicz, R. Kubacki, op. cit., s. 441.

z zawartymi w nim regulacjami, w celu zabezpieczenia oznaczonej wierzytelności można rzecz ruchomą obciążyć prawem, na mocy którego wierzyciel będzie mógł dochodzić zaspokojenia z rzeczy bez względu na to, czyją stała się własnością i z pierwszeństwem przed wierzycielami osobistymi właściciela rzeczy, wyjąwszy tych, którym z mocy ustawy przysługuje pierwszeństwo szczególne. Zastaw można ustanowić także w celu zabezpieczenia wierzytelności przyszłej lub warunkowej. Przedmiotem zastawu mogą być także prawa, jeżeli są zbywalne (art. 306 § 1 i 2 i art. 327 k.c.).

Zastaw zalicza się do praw rzeczowych ograniczonych. Zabezpiecza on oznaczoną wierzytelność. Przepisy dotyczące zastawu zawarte są w art. 306–335 k.c. Poza Kodeksem cywilnym uregulowane zostały odrębnie różne formy zastawu, które w stosunku do przepisów kodeksowych mają charakter przepisów szczególnych. Przepisy kodeksowe stosuje się tylko na podstawie odesłania w sprawach nieuregulowanych w przepisach szczególnych. I właśnie szczególnym rodzajem zastawu uregulowanym w przepisach odrębnych jest zastaw skarbowy⁴⁵.

Podsumowanie

Celem artykułu było przeprowadzenie analizy, które istotne zdaniem autora instytucje prawa cywilnego i w jakim stopniu w sposób pośredni są wykorzystywane do regulacji ustawowych w Ordynacji podatkowej. Materia normatywna, w obrębie której dostrzegalne są związki pomiędzy Ordynacją podatkową a prawem cywilnym, jest szeroka. Nie sposób poddać ją pełnej analizie w ramach jednego artykułu. Fakt ten wymusił selekcję poruszanych zagadnień. Autor starał się uwzględnić zawarte w Ordynacji mechanizmy i rozwiązania, w których odwołanie do instytucji prawa cywilnego przejawia się w sposób szczególnie wyraźny.

Summary

Indirect references to the structures of the civil law in the Tax Ordinance Act

Key words: Tax Ordinance Act, Civil Code, tax-payer, registered office.

Tax law as a branch of legal system has its own specific notions. However, the notional independence is not absolute. Universal terms of the legal system, such as civil law structures, can also be used. In the Tax Ordinance

⁴⁵ S. Rudnicki, G. Rudnicki, *Komentarz do Kodeksu cywilnego...*, s. 573–574.

Act, which is a canon and codification of general tax law, some civil law structures can be used, e.g. to define a tax-payer, place of residence or registered office, etc. Worth mentioning is the fact that the Tax Ordinance Act contains direct as well as indirect references to the Civil Code. The former refer to the Civil Code in an obvious and direct way, while the latter result from the lack of definition or explanation of appropriate terms. The article analyses the indirect use of civil law structures in legal regulations of the Tax Ordinance Act.