



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 1218
Warszawa, 7 marca 2013 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjętą przez Senat na 28. posiedzeniu w dniu 7 marca 2013 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o księgach
wieczystych i hipotece** wraz z projektem tej ustawy.

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Bohdana Paszkowskiego do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 7 marca 2013 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach
wieczystych i hipotece**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece.

Jednocześnie upoważnia senatora Bohdana Paszkowskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece

Art. 1. W ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 76 po ust. 1 dodaje się ust. 1¹–1⁴ w brzmieniu:

„1¹. Hipoteka na części ułamkowej nieruchomości obciąża nieruchomość otrzymaną w wyniku zniesienia współwłasności przez współwłaściciela, którego udział był obciążony tą hipoteką.

1². Jeżeli współwłaścicielowi nieruchomości, którego udział był obciążony hipoteką, przysługuje spłata udziału, na wierzytelności z tego tytułu jego wierzycielowi hipotecznemu przysługuje ustawowe prawo zastawu.

1³. Jeżeli w wyniku podziału nieruchomości właścicielowi udziału obciążonego hipoteką przypada nieruchomość z dopłatą, ust. 1² stosuje się odpowiednio.

1⁴. Postanowienie umowy albo ugody sądowej znoszącej współwłasność nieruchomości, na mocy którego współwłaściciel, którego udział był obciążony hipoteką, nie otrzymuje spłaty lub dopłaty, jest nieważne.”;

2) w art. 101 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„O pierwszeństwie ustawowego prawa zastawu rozstrzyga pierwszeństwo hipotek obciążających wygasłe prawo użytkowania wieczystego.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001 r. Nr 125, poz. 1368, z 2002 r. Nr 169, poz. 1387, z 2003 r. Nr 42, poz. 363, z 2004 r. Nr 172, poz. 1804, z 2008 r. Nr 116, poz. 731, z 2009 r. Nr 131, poz. 1075, z 2011 r. Nr 230, poz. 1370 oraz z 2012 r. poz. 827.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Celem projektu jest dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2012 r. (sygn. akt P 15/12) dotyczącego ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, ze zm.). Jego sentencja została ogłoszona dnia 19 lipca 2012 r. w Dz. U. poz. 827, a pełny tekst rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem w OTK ZU Nr 7A, poz. 77.

Chodzi w nim o wprowadzenie ochrony wierzyciela, którego wierzytelność została zabezpieczona hipoteką na części ułamkowej nieruchomości, w sytuacji gdy następnie dochodzi do zniesienia współwłasności. W obecnym stanie prawnym (po wyroku TK) hipoteka taka wygasa.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. TK orzekł, że art. 76 ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece – jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 21 ust. 1 Konstytucji.

2.2. Zanim dodano w art. 76 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece (u.k.w.h.) zdanie drugie „losy hipoteki obciążającej udział w nieruchomości ulegającej podziałowi nie były uregulowane ustawowo. Konsekwencje podziału nieruchomości w odniesieniu do hipoteki obciążającej udział jednego ze współwłaścicieli określano w praktyce sądowego stosowania prawa, podejmując rozmaite próby wykładni przepisów u.k.w.h. Orzecznictwo Sądu Najwyższego w tej kwestii było niejednolite.

Po raz pierwszy Sąd Najwyższy wypowiedział się na ten temat w uchwale z 1 grudnia 1969 r. (...), uznając, że w razie zniesienia współwłasności przez podział fizyczny nieruchomości hipoteka ciężąca dotychczas na udziale współwłaściciela ciąży w dalszym ciągu na nowo powstałych nieruchomościach w takiej części, w jakiej była obciążona nieruchomość podzielona. Sąd podkreślił, że hipoteka jest prawem bezwzględnym, którego treścią jest uprawnienie wierzyciela do dochodzenia określonej sumy pieniężnej z nieruchomości obciążonej bez względu na to, czyją nieruchomość stała się własnością w chwili realizacji tego uprawnienia. Podział fizyczny i ustanie współwłasności nie mogą zmienić zakresu odpowiedzialności nieruchomości wobec wierzyciela hipotecznego.

Odmienne stanowisko (...) zajął w postanowieniu z 4 listopada 1997 r. (...). Sąd Najwyższy uznał tym razem, że obciążenie hipoteką łączną na podstawie art. 76 ust. 1

u.k.w.h. wszystkich nieruchomości utworzonych przez podział może nastąpić tylko wtedy, gdy przed podziałem nieruchomość ta była - jako całość - obciążona hipoteką. Nie dotyczy to więc sytuacji, gdy przed podziałem hipoteka obciążała tylko udział współwłaściciela. Pogląd ten został oparty na gramatycznej wykładni art. 76 ust. 1 u.k.w.h., który to przepis w dacie orzekania regulował jedynie skutki podziału «nieruchomości», rozumianej przez Sąd Najwyższy jako fizyczna część powierzchni ziemskiej, w odróżnieniu od abstrakcyjnego pojęcia ułamkowej części nieruchomości, odpowiadającej udziałowi współwłaściciela. Sąd Najwyższy wyraził zapatrywanie, że obciążenie nieruchomości przypadających współwłaścicielom, którzy przed podziałem nie byli ani dłużnikami osobistymi, ani rzeczowymi wierzycieli hipotecznych, prowadziłyby do naruszenia istoty prawa własności z pogwałceniem art. 64 ust. 3 obecnie obowiązującej Konstytucji.

W kolejnej uchwale z 20 marca 2003 r. (...), rozstrzygającej ten sam problem, Sąd Najwyższy powrócił do poglądu wyrażonego w pierwszym z przedstawionych wyżej orzeczeń. Stwierdził ponownie, że po zniesieniu współwłasności nieruchomości przez umowny podział fizyczny hipoteka na udziale współwłaściciela obciąża nowo powstałe nieruchomości w części odpowiadającej pierwotnie obciążonemu udziałowi. Wniosek ten SN wywiódł z juredydycznej reguły stabilizacji przedmiotu obciążenia hipotecznego. Przyznał tym samym zdecydowane pierwszeństwo interesom wierzyciela hipotecznego. Zdaniem SN, ustanowienie hipoteki na udziale nie ogranicza możliwości wyjścia ze współwłasności w sposób dogodny dla współwłaścicieli, którzy świadomie mogą ułożyć się zarówno co do sposobu zniesienia współwłasności, jak i wzajemnych stosunków potem”.

Ustawą z dnia 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw dodano do art. 76 ust. 1 zdanie drugie, w brzmieniu: „Hipoteka na części ułamkowej nieruchomości obciąża w tym samym zakresie części ułamkowe wszystkich nieruchomości utworzonych przez podział”. Zmiana ta weszła w życie z dniem 20 lutego 2011 r.

2.3. Zdaniem TK „problem sprowadza się do konkurencji dwóch praw: prawa własności oraz wierzytelności (zabezpieczonej hipoteką). Konflikt tych praw w skrajnym wariacie wyraża się w tym, że – w razie zniesienia współwłasności przez podział fizyczny rzeczy – z jednej strony może dojść do utraty prawa własności przez współwłaściciela, który hipoteki nie ustanowił i w znakomitej większości wypadków nie miał wpływu na jej powstanie, z drugiej zaś strony – do utraty zabezpieczenia rzeczowego przez wierzyciela hipotecznego, co nie pociąga za sobą oczywiście wygaśnięcia samej wierzytelności (...)

Dodanie do przepisu zdania drugiego miało (...) ostatecznie rozwiązać sporny dotąd problem losów hipoteki na udziale we współwłasności nieruchomości. Ustawodawca – dodając (...) zdanie drugie – dokonał wyboru jednego z dwóch, prezentowanych w orzecznictwie SN i doktrynie, stanowisk (...) [i] zdecydował o inkorporowaniu do tekstu ustawy rozwiązania korzystnego dla wierzyciela, którego prawa zabezpieczała hipoteka na udziale we współwłasności”. W konsekwencji „efektem dodania (...) zdania drugiego jest ograniczenie praw współwłaścicieli nieruchomości, których udziały nie były obciążone hipoteką”.

„Punktem wyjścia dla wyjaśnienia, na czym polega owo ograniczenie, jest treść art. 198 k.c., zgodnie z którym «Każdy ze współwłaścicieli może rozporządzać swoim udziałem bez zgody pozostałych współwłaścicieli», w powiązaniu z art. 65 ust. 3 u.k.w.h., który dopuszcza ustanowienie hipoteki na części ułamkowej nieruchomości, jeżeli stanowi ona udział we współwłasności (...). W konsekwencji, każdy ze współwłaścicieli, nie pytając o zgodę, a nawet – nie informując pozostałych, może swoim udziałem rozporządzić (np. sprzedać, darować), które to pojęcie obejmuje także ustanowienie hipoteki. Co więcej, możliwe jest (...) obciążenie udziału współwłaściciela hipoteką przymusową, powstającą nawet wbrew jego woli. W ocenie Trybunału, u podstaw rozwiązania przyjętego w art. 198 k.c. legło założenie, że rozporządzenie udziałem nie narusza ich praw. Zmieniona treść art. 76 ust. 1 u.k.w.h. zdecydowanie przeczy temu założeniu. Mechanizm wprowadzony w zdaniu drugim kwestionowanego przepisu, powodujący obciążenie – z mocy prawa – nieruchomości przypadających pozostałym współwłaścicielom, rozszerza skutki rozporządzenia udziałem w stosunku do całej rzeczy wspólnej. Ignoruje tym samym jedną z naczelných zasad władztwa nad rzeczą wspólną, jaką jest wymóg uzyskania jednomyślności współwłaścicieli co do czynności rozporządzających rzeczą (...).

Obciążenie udziału stanowi albo efekt czynności prawnej, której współwłaściciel dokonuje we własnym interesie, zaciągając zobowiązanie (zwykle biorąc pożyczkę czy kredyt), albo efekt jego zachowania, zwykle naganego, które doprowadziło do wpisu hipoteki przymusowej, na które jednak pozostali współwłaściciele nie mają wpływu i za które nie odpowiadają. Co do zasady współwłaściciele nie dysponują żadnym instrumentem prawnym, by skutecznie zapobiec obciążeniu udziału należącego do jednego z nich. Kwestionowany art. 76 ust. 1 zdanie drugie 2 u.k.w.h. prowadzi ex lege – w razie zniesienia współwłasności przez podział fizyczny rzeczy – do obciążenia hipoteką wszystkich pozostałych współwłaścicieli, którzy ani nie zaciągali zobowiązania, ani nie osiągnęli korzyści z kredytu czy pożyczki zaciągniętej przez dłużnika, ani nie dopuścili się zachowań

dających podstawę wpisu hipoteki przymusowej, ani wreszcie – nie ustanawiali tego prawa rzeczowego. Automatyczne rozszerzenie odpowiedzialności rzeczowej, przewidziane w art. 76 ust. 1 zdanie drugie u.k.w.h., odbywa się kosztem praw współwłaścicieli, których udziały przed zniesieniem współwłasności nie były obciążone”.

„[N]ajbardziej oczywistym skutkiem kwestionowanego rozwiązania jest zmniejszenie wartości nieruchomości, które współwłaściciele uzyskują w wyniku podziału. Nawet jeśli znosząc współwłasność podejmą próbę rozliczenia powstającego z mocy ustawy obciążenia hipoteką, co wcale nie jest łatwe (...), sam fakt obciążenia nieruchomości zmniejsza jej atrakcyjność na rynku. Natomiast najdalej idącym skutkiem funkcjonowania kwestionowanej regulacji w porządku prawnym jest możliwość pozbawienia własności w drodze sprzedaży egzekucyjnej nieruchomości powstałej i obciążonej hipoteką wskutek zniesienia współwłasności przez podział fizyczny rzeczy”.

„Ograniczenie prawa własności przejawia się także w tym, że (...) zdanie drugie faktycznie uniemożliwia nieskrępowane korzystanie z podstawowego i niezbywalnego uprawnienia współwłaściciela, jakim jest możliwość żądania zniesienia współwłasności. Współwłasność jest ze swojej istoty stanem nietrwałym, tymczasowym, zaś uprawnienie do żądania jej zniesienia ma tak podstawowy charakter, że współwłaściciel nie może być go pozbawiony na podstawie art. 5 k.c. ze względu na sprzeciw lub interes innego współwłaściciela. Zagrożenie rozszerzeniem odpowiedzialności rzeczowej realnie ogranicza swobodę realizacji omawianego uprawnienia przez współwłaścicieli, nie będących dłużnikami rzeczowymi. Świadomość konsekwencji (przyjęcia współodpowiedzialności za cudzy dług) może stawiać ich w sytuacji bez wyjścia, faktycznie zmuszając do pozostania we współwłasności do czasu istnienia przeszkody w postaci hipoteki na udziale innego współwłaściciela. W przypadku sądowego zniesienia współwłasności istnienie hipoteki na udziale, przenoszonej z mocy ustawy na wszystkie nieruchomości tworzone przez podział, może przesądzić o niedopuszczalności podziału z uwagi na znaczne zmniejszenie wartości rzeczy (por. art. 211 k.c. in fine). Ponadto, współwłaściciele nie będący przed podziałem dłużnikami rzeczowymi są narażeni na to, że z żądaniem zniesienia współwłasności wystąpi współwłaściciel udziału obciążonego, dla którego rozwiązanie to może okazać się korzystne”.

„Celem ustawodawcy (...) było zagwarantowanie praw wierzyciela, którego sytuacja zależy od realnej wartości zabezpieczeń, w tym przypadku – hipoteki. Okoliczność, że cel wprowadzenia przepisu zasługuje na pełną akceptację, nie oznacza jednak, że środek wybrany przez ustawodawcę do jego osiągnięcia nie narusza Konstytucji”.

Zarówno prawo właściciela, jak i prawo wierzyciela hipotecznego należą do praw majątkowych chronionych przez art. 64 ust. 1 Konstytucji. Jednakże – zdaniem TK – prawa te nie muszą podlegać równej ochronie. „Wyrazem zróżnicowania konstytucyjnej pozycji praw majątkowych jest (...) przede wszystkim ujęcie ochrony własności (i prawa dziedziczenia) w art. 21 ust. 1, należącym do przepisów kształtujących podstawy ustroju RP, co decyduje o randze i znaczeniu tego właśnie prawa. Niezależnie od tego, jak się ocenia relację pojęcia «własności» występującego w art. 21 i art. 64 Konstytucji, trzeba uznać, że treść art. 21 ust. 1 Konstytucji «wskazuje, że tylko prawu własności (i prawu dziedziczenia) konstytucja przyznaje szczególne uznanie i ochronę»”.

Oceniając kwestionowany przepis w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji TK stwierdził, że „wątpliwości budzi już przydatność rozwiązania wprowadzonego przez kwestionowane zdanie drugie (...) dla ochrony prawa wierzyciela. (...) [K]westionowany przepis «nie prowadzi do jakiegoś radykalnego polepszenia sytuacji prawnej wierzyciela» (...). Jest tak, ponieważ «od strony ekonomicznej, oceniając pewność zabezpieczenia hipotecznego determinowaną przez jego przedmiot i wartość, tezę o rozszerzeniu zakresu odpowiedzialności rzeczowej należy poddać gruntownej rewizji»” Trybunał stwierdził, że „«rozbitcie» hipoteki na nieruchomości powstałe z podziału może nawet utrudnić i zwiększyć koszty egzekucji, w sytuacji gdy wierzyciel musiałby ją prowadzić z kilku nieruchomości. (...) [A]rgumenty te nie przemawiają (...) za dopuszczalnością rozwiązania przyjętego w art. 76 ust. 1 zdanie drugie u.k.w.h., lecz wskazują na brak celowości wprowadzonego tym przepisem ograniczenia prawa własności nieruchomości powstałych na skutek zniesienia współwłasności. Powstaje bowiem pytanie, jaki jest sens ustanowienia niewątpliwych ograniczeń podstawowego prawa majątkowego (własności), skoro nie przynoszą one realnej gwarancji ochrony innego prawa?”.

„W ocenie Trybunału, dokonana wyżej ocena przydatności kwestionowanego przepisu dla ochrony praw wierzyciela hipotecznego w zasadzie przesądza o wyniku dalszych etapów testu proporcjonalności. Jeśli bowiem przydatność kwestionowanego przepisu dla ochrony praw wierzyciela hipotecznego jest wątpliwa, trudno uznać jego wprowadzenie za konieczne”.

2.4. TK, wskazując inne sposoby ochrony wierzyciela hipotecznego stwierdził, że „[o]chronie wierzyciela mogłoby służyć przede wszystkim rozwiązanie polegające na utrzymaniu ex lege hipoteki na nieruchomości przyznanej po podziale dłużnikowi rzeczowemu. W sytuacji, gdy nieruchomość ta ma wartość co najmniej równą wartości udziału, sytuacja wierzyciela po zniesieniu współwłasności nie uległaby pogorszeniu, a nawet

polepszyłyby się. Ewentualna egzekucja z nieruchomości jest zwykle łatwiejsza i skuteczniejsza od egzekucji z udziału. W pozostałych wypadkach ochronę praw wierzyciela mogłoby gwarantować rozwiązanie analogiczne do zawartego w art. 101 u.k.w.h. Przepis ten przyznaje wierzycielom hipotecznym użytkownika wieczystego, którzy utracili hipoteki wskutek wygaśnięcia użytkowania wieczystego, ustawowe prawo zastawu na roszczeniach użytkownika wieczystego o wynagrodzenie za wzniesione przez niego lub nabyte na własność budynki albo inne urządzenia istniejące w dniu zwrotu użytkowanej nieruchomości. Wierzycielowi mogłoby służyć ustawowe prawo zastawu na wierzytelności z tytułu dopłaty lub spłaty. Zdaniem Trybunału, zastosowanie tych środków – bez naruszania praw osób trzecich – dawałoby wierzycielowi gwarancje realizacji jego prawa przynajmniej równe tym, które wynikają z kwestionowanego przepisu”. TK zwrócił też uwagę na środki ochrony prawnej na wypadek niewypłacalności dłużnika, przewidziane w art. 527 i nast. k.c., czyli na tzw. akcję pauliańską, którą mógłby wykorzystać wierzyciel hipoteczny pokrzywdzony w wyniku zniesienia współwłasności.

TK zwrócił też uwagę „na fakt, że wierzyciel, przyjmujący zabezpieczenie wierzytelności na części ułamkowej nieruchomości stanowiącej udział we współwłasności, powinien zachować świadomość skutków ewentualnego wyjścia dłużnika rzeczowego ze współwłasności w okresie trwania zabezpieczenia. Nie ulega wątpliwości, że zabezpieczenie to – nawet w czasie utrzymywania stosunku współwłasności – jest słabsze niż hipoteka na nieruchomości. Wierzyciel może i powinien ocenić realną wartość zabezpieczenia na udziale i – odpowiednio do tego – zdecydować o jego akceptacji, ewentualnie o żądaniu dodatkowych gwarancji spłaty długu (zabezpieczeń osobistych lub rzeczowych). Innymi słowy, wierzyciel ma możliwość zadbania o własne interesy, także na wypadek zniesienia współwłasności, z którym musi się liczyć.

W zupełnie innej sytuacji są współwłaściciele nieobciążonych części nieruchomości (...). Jak już była o tym mowa, zgodnie z art. 198 k.c. do obciążenia udziału nie wymaga się zgody pozostałych współwłaścicieli rzeczy. Nie są oni uczestnikami postępowania wieczystoksięgowego o wpis takiej hipoteki. Z tych względów (...), w praktyce istnienie i konsekwencje hipoteki na udziale są zazwyczaj dla ogółu współwłaścicieli decydujących się znieść współwłasność pełnym zaskoczeniem. Element zaskoczenia, co wyżej podkreślono, nie występuje natomiast po stronie wierzyciela, który – według swego uznania – może, lecz nie musi, zaakceptować zabezpieczenie rzeczowe na udziale w rzeczy, przyjmując do wiadomości ryzyko związane z tymczasowym charakterem współwłasności”.

Zdaniem TK, „w konfliktowej sytuacji, jaką stwarza istnienie hipoteki na części ułamkowej nieruchomości stanowiącej udział współwłaściciela, konieczna jest raczej troska ustawodawcy o interesy właścicieli, których udziały nie są obciążone, aniżeli troska o wierzyciela hipotecznego”.

2.5. Utrata mocy obowiązującej przez art. 76 ust. 1 zdanie drugie oznacza „powrót do stanu prawnego sprzed 20 lutego 2011 r. W okresie poprzedzającym wprowadzenie do porządku prawnego kwestionowanego unormowania (...) losy hipoteki na udziale we współwłasności nie były uregulowane ustawowo, lecz kształtowały się w praktyce orzeczniczej”. Powyrokowy stan prawny nie oznacza zatem luki prawnej. Co prawda wierzyciel hipoteczny nie jest już objęty mechanizmem ochronnym statuowanym zakwestionowanym przepisem. Ochrona ta była jednak zbyt daleko idąca – jako, że odbywała się kosztem naruszenia prawa własności osób trzecich. Nie oznacza to jednak również dokładnie powrotu do stanu prawnego sprzed zakwestionowanej nowelizacji. Choć sytuacja hipoteki na udziale była wtedy kształtowana przez praktykę, to jednak od ogłoszenia wyroku – jak stwierdził TK – „praktykę tę współkształtować będzie wyrok Trybunału”. Sądy zatem będą musiały przyjąć interpretację przedstawioną przez Sąd Najwyższy w 1997 r. Jeśli jednak ustawodawca nadal widzi potrzebę stworzenia mechanizmu ochrony wierzyciela hipotecznego, to nadal ma taką możliwość. Ale musi tego dokonać bez naruszania praw pozostałych współwłaścicieli.

3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Obecnie (po wyroku TK) nadal istnieje dopuszczalność obciążania hipoteką części ułamkowej nieruchomości. W razie jednak podziału owej nieruchomości, hipoteka wygasa (przed wyrokiem TK „podążała” za wszystkimi nieruchomościami). Obecny stan nie oznacza jednak istotnego naruszenia praw i interesów wierzyciela hipotecznego, ponieważ w momencie ustanawiania hipoteki na części ułamkowej, ma on świadomość, że zawsze może dojść do podziału owej nieruchomości; ma więc szansę na ułożenie swoich relacji z dłużnikiem hipotecznym, tak by nie być poszkodowanym.

Uchwalenie proponowanej regulacji spowoduje, że wierzyciel będzie miał dodatkową ochronę: przede wszystkim na nieruchomości powstałej w wyniku podziału, której właścicielem stał się dłużnik hipoteczny, nadal będzie ciążyła hipoteka. Gdyby dłużnik hipoteczny nie otrzymał, w wyniku podziału współwłasności, żadnej nieruchomości lub otrzymał nieruchomość mniejszej wartości niż jego dotychczasowy udział, wierzycielowi hipotecznemu będzie przysługiwać ustawowe prawo zastawu na wierzytelności z tytułu spłaty

albo dopłaty. Zarazem dłużnik nie będzie mógł zrzec się spłaty lub dopłaty; postanowienie umowy albo ugody sądowej w tym zakresie byłoby nieważne.

4. Konsultacje

Komisja Ustawodawcza przed podjęciem inicjatywy poprosiła o opinię Ministra Sprawiedliwości, który wskazał na celowość jej podjęcia. W znacznej mierze projekt jest zbieżny z propozycjami Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego przedstawionymi przy tej okazji. Pisma w sprawie projektu przesłali także: Minister Skarbu Państwa, Prokuratura Generalna Skarbu Państwa, Komisja Nadzoru Finansowego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Narodowy Bank Polski, Sąd Najwyższy, Krajowa Rada Sądownictwa, Bank Gospodarstwa Krajowego i Związek Banków Polskich. Wszyscy poparli ideę projektu, przy czym niektórzy zgłosili uwagi. Uwzględniono uwagi Sądu Najwyższego, Krajowej Rady Sądownictwa i Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa mające na celu ujednolicenie przepisów dotyczących spłaty i dopłaty (ust. 1² i 1³; m.in. zamieniono obciążającą dopłatę hipotekę na ustawowe prawo zastawu) oraz rozciągnięcie skutku nieważności także na ugody sądowe (ust. 1⁴). Związek Banków Polskich zwrócił uwagę na to, że mimo proponowanej nowelizacji, w sytuacji gdy nieruchomość otrzymana po podziale przez dłużnika hipotecznego, będzie niewspółmierna do jego dotychczasowego udziału, a dłużnik hipotecznego nie będzie skłonny do spłaty roszczenia, wierzyciel może mieć nadal kłopoty z jego wyegzekwowaniem i będzie musiał uzyskać tytuł egzekucyjny. Należy jednak zwrócić uwagę, że ustawodawca nie ma możliwości, ani obowiązku tworzenia norm w ten sposób by zawsze chronić interes wierzyciela hipotecznego. Sama ingerencja ustawodawcy w stosunki własnościowe poprzez utworzenie instytucji hipoteki „przechodzącej” z udziału na nieruchomość powstałą w wyniku podziału, a następnie (już w postaci zastawu) na dopłatę albo spłatę, jest już dość istotnym wzmocnieniem wierzyciela. Najlepszym sposobem ochrony interesów wierzyciela jest zawsze troska samego wierzyciela o właściwe postanowienia umowy będącej źródłem wierzytelności.

Projekt otrzymali także: Minister Finansów, Krajowa Rada Radców Prawnych, Naczelna Rada Adwokacka, Stowarzyszenie Sędziów THEMIS, Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA, Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce – nie przedstawili jednak odpowiedzi.

5. Skutki projektowanej ustawy

Proponowana regulacja spowoduje, że wierzytelność na części ułamkowej nieruchomości będzie miała bardziej skuteczne i „wiarygodne” zabezpieczenie. Projekt nie będzie wpływać na budżet państwa i budżety jednostek sektora finansów publicznych.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektu nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 20 marca 2013 r.

BAS-WAPEiM-609/13

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu
ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (przedstawiciel
wnioskodawcy: senator Bohdan Józef Paszkowski)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmianę art. 76 i 101 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, ze zmianami). Proponowana regulacja jest związana z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2012 r. (sygn. akt P 15/12; Dz. U. poz. 827; OTK Z.U. Nr 7A, poz. 77), stwierdzającym niezgodność art. 76 ust. 1 zdanie drugie ustawy z Konstytucją RP. Projekt zakłada wprowadzenie zasady, że hipoteka na części ułamkowej nieruchomości będzie obciążała nieruchomość otrzymaną w wyniku zniesienia współwłasności przez współwłaściciela, którego udział był obciążony tą hipoteką. Jeżeli współwłaścicielowi tej nieruchomości przysługiwałaby spłata udziału, to zgodnie z proponowaną ustawą, na wierzytelności z tego tytułu jego wierzycielowi hipotecznemu będzie przysługiwało ustawowe prawo zastawu. Regułę tę stosowałoby się odpowiednio, jeżeli w wyniku podziału nieruchomości właścicielowi udziału obciążonego hipoteką będzie przypadała nieruchomość z dopłatą.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Ze względu na przedmiot projektu należy wskazać art. 345 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Przepis ten stanowi, że Traktaty nie przesadzają w niczym zasad prawa własności w państwach członkowskich

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona

Warszawa, 20 marca 2013 r.

BAS-WAPEiM-610/13

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu
– czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych
i hipotece (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Bohdan Józef
Paszkowski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt przewiduje zmianę art. 76 i 101 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, ze zmianami). Proponowana regulacja jest związana z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2012 r. (sygn. akt P 15/12; Dz. U. poz. 827; OTK Z.U. Nr 7A, poz. 77), stwierdzającym niezgodność art. 76 ust. 1 zdanie drugie ustawy z Konstytucją RP. Projekt zakłada wprowadzenie zasady, że hipoteka na części ułamkowej nieruchomości będzie obciążała nieruchomość otrzymaną w wyniku zniesienia współwłasności przez współwłaściciela, którego udział był obciążony tą hipoteką. Jeżeli współwłaścicielowi tej nieruchomości przysługiwałaby spłata udziału, to zgodnie z proponowaną ustawą, na wierzytelności z tego tytułu jego wierzycielowi hipotecznemu będzie przysługiwało ustawowe prawo zastawu. Regułę tę stosowałoby się odpowiednio, jeżeli w wyniku podziału nieruchomości właścicielowi udziału obciążonego hipoteką będzie przypadała nieruchomość z dopłatą.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona



SZEF KANCELARII SENATU

Ewa Polkowska
SK-0401-7(28)/13

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 08/03/2013

Warszawa, dnia 7 marca 2013 r.

Szanowny Pan
Lech Czapla
Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,
W związku z przekazaniem do Sejmu, podjętej przez Senat na 28. posiedzeniu uchwały z dnia 7 marca 2013 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (wraz z projektem tej ustawy), pragnę przekazać Panu Ministrowi stanowiska podmiotów zewnętrznych przesłane do Senatu w toku postępowania zmierzającego do wypracowania przedmiotowego projektu ustawy.

Stanowiska w sprawie projektu ustawy przekazały następujące podmioty:

- 1) Bank Gospodarstwa Krajowego,
- 2) Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- 3) Komisja Nadzoru Finansowego,
- 4) Prokuratura Generalna Skarbu Państwa,
- 5) Minister Skarbu Państwa,
- 6) Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego,
- 7) Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa,
- 8) Minister Sprawiedliwości,
- 9) Narodowy Bank Polski,
- 10) Związek Banków Polskich.

2 wyrazami: stanowiąc



**BANK
GOSPODARSTWA
KRAJOWEGO**

Bank państwowy założony w 1924 roku

Przewodniczący Zarządu
Dariusz Daniłuk

Warszawa, dnia 8 stycznia 2013 r.

GP-064-7/2013/DD

Pan Senator

Piotr Zientarski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

Senat RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo znak BPS/KU – 034/256/12 z dnia 24 grudnia 2012 r. w sprawie opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w przygotowanym przez Senat Rzeczypospolitej Polskiej projekcie ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (druk senacki nr 256) uprzejmie informuję, że Bank Gospodarstwa Krajowego z siedzibą w Warszawie, Al. Jerozolimskie 7 nie zgłasza uwag do przedstawionych rozwiązań, polegających na dodaniu w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm.) w art. 76 nowych ustępów oznaczonych numerami od 1¹ do 1⁴ oraz w art. 101 zdania drugiego, o treści zaproponowanej przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP.

Z poważaniem,



Prezes Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
Małgorzata Krasnodębska - Tomkiel



DPR - 070-42/12

Warszawa, 11.01.2013 r.

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczy,

W nawiązaniu do pisma Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu RP z dnia 24 grudnia 2012 r. (znak: BPS/KU-034/256/7/12) przekazującego senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece - druk senacki nr 256, uprzejmie informuję, iż zawarte w projekcie regulacje wykraczają poza ustawowe kompetencje organu antymonopolowego.

Pragnę także zauważyć, iż organem administracji rządowej właściwym ze względu na przedmiot projektu jest Minister Sprawiedliwości.

2 powierzone,

Do wiadomości:

Pan Jarosław Gowin - Minister Sprawiedliwości

KU 55/13



KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

Przewodniczący
Andrzej Jakubiak

DPP/WOPI/024/864/4/2012/PR

Warszawa, 2013-01-18

Szanowny Pan

Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

W odpowiedzi na pismo Komisji Ustawodawczej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 grudnia 2012 r. (znak: BPS/KU-034/256/3/12) w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (druk senacki nr 256), którego przedmiotem jest dodanie z w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t. jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm.) w art. 76 ustępów 1¹-1⁴ oraz zdania drugiego w art. 101, pragnę uprzejmie poinformować, że Urząd Komisji Nadzoru Finansowego nie zgłasza uwag do proponowanej nowelizacji.

Ku 54/13



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA
Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-722/12/KBU
W/2208/13

Warszawa, 2013.01.21

Pan
Piotr ZIENTARSKI
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 24.12.2012 r., znak: BPS/KU-034/256/3/12, dotyczące zaopiniowania **projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (druk senacki nr 256)**, Prokuratura Generalna Skarbu Państwa uprzejmie informuje, iż:

Projektowany ust. 1² w art. 76 *ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece* wzbudza wątpliwości zarówno od strony precyzji zaproponowanej konstrukcji, jak również w praktyce może nie chronić interesu wierzyciela hipotecznego, którego wierzytelność została zabezpieczona hipoteką na części ułamkowej nieruchomości.

Dyskusyjną wydaje się być propozycja objęcia hipoteką roszczenia o dopłatę przysługującą współwłaścicielowi, którego udział był obciążony hipoteką, w stosunku do właściciela pozostałych części nieruchomości, powstałych w wyniku zniesienia współwłasności. Należy bowiem zauważyć, iż zgodnie z art. 65 ust. 1 *ustawy o księgach wieczystych i hipotece*, hipotekę można ustanowić w celu zabezpieczenia oznaczonej wierzytelności, nie zaś roszczenia. Zgodnie z poglądami doktryny prawniczej wierzytelność zabezpieczona hipoteką musi być oznaczona „i musi wynikać z określonego stosunku prawnego, co jednocześnie oznacza, że źródłem jej powstania jest stosunek prawny. Przez jego oznaczenie należy rozumieć wskazanie wierzyciela, dłużnika i stosunku prawnego, który powinien być określony nie tylko co do rodzaju (np. „z tytułu umowy kredytowej”, „z tytułu umowy ujemu”), lecz także skonkretyzowany przez podanie daty umowy, jej numeru i innych danych pozwalających zorientować się, o jaką umowę chodzi.” (Balaban-Gonciarz E., Ciepla H., *Komentarz do art. 65 ustawy o księgach wieczystych i hipotece* [w:] Balaban-Gonciarz E., Ciepla H., *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Komentarz po nowelizacji prawa hipotecznego. Wzory wpisów do księgi wieczystej*, LEX 2011), teza 1).

Ponadto hipoteka służy zabezpieczeniu wierzytelności przysługującej wierzycielowi hipotecznemu, natomiast projektowany ust. 1² w art. 76 *ustawy o księgach wieczystych i hipotece* umożliwi ustanowienie hipoteki na roszczeniach przysługujących dłużnikowi hipotecznemu w stosunku do właściciela nieruchomości otrzymanej w wyniku zniesienia współwłasności. W tym

kontekście należy zwrócić uwagę na pojawiające się wątpliwości odnośnie wykładni przepisu podobnie sformułowanego jak projektowany ust. 1² w art. 76, tj. art. 93 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, który stanowi o tym, iż hipoteka obejmuje przysługujące właścicielowi roszczenie o naprawienie szkody, jeżeli zmniejszenie wartości nieruchomości naruszające bezpieczeństwo hipoteki nastąpiło na skutek okoliczności, za które właściciel nie odpowiada. Zgodnie z jednym poglądem wierzycielowi nie przysługuje roszczenie do właściciela nieruchomości, natomiast jest on uprawniony do dochodzenia odszkodowania od osób trzecich „do którego w drodze analogii mają zastosowanie przepisy o zastawie na prawach (art. 327-335 k.c.). Odmienne stanowisko zajmuje T. Czech, który uznaje, że uprawnionym do wykonywania roszczeń odszkodowawczych objętych hipoteką jest wyłącznie właściciel nieruchomości, a wierzyciel hipoteczny ponosi ryzyko, iż właściciel przeznaczy uzyskane odszkodowanie na inne cele niż naprawienie szkody i przywrócenie wartości nieruchomości” (vide: Bałaban-Gonciarz E., Ciepla H., *Komentarz do art. 93 ustawy o księgach wieczystych i hipotece* [w:] Bałaban-Gonciarz E., Ciepla H., *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Komentarz po nowelizacji prawa hipotecznego. Wzory wpisów do księgi wieczystej*, LEX 2011). Mając na uwadze powyższe wątpliwości, istnieje konieczność wzięcia ich pod uwagę w związku z projektowaniem nowych regulacji, które mają być zawarte w art. 76 zmienianej ustawy.

Projektowany ust. 1² w art. 76 ustawy o księgach wieczystych i hipotece w praktyce może się okazać niewystarczający dla zabezpieczenia wierzytelności przysługującej wierzycielowi hipotecznemu, czy wręcz pozbawi go realnej ochrony. Po pierwsze, nieruchomość otrzymana w wyniku zniesienia współwłasności przez właściciela, wobec którego jest zgłoszone roszczenie o dopłatę nie będzie obciążona hipoteką. Mając na uwadze powyższe, wierzycielowi zgłaszającemu wierzytelność obejmującą kwotę dopłaty nie będzie przysługiwało pierwszeństwo zaspokojenia się z nieruchomości przed dłużnikiem osobistym oraz przed wierzycielem hipotecznym, na rzecz którego została ustanowiona hipoteka w okresie późniejszym. Wierzycielowi temu nie będzie przysługiwało również prawo skuteczne wobec każdego właściciela nieruchomości.

Po drugie, zgodnie z poglądami doktryny prawniczej, na podstawie art. 65 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, ustanowienie hipoteki powoduje powstanie odpowiedzialności rzeczowej, polegającej na możliwości zaspokojenia się przez wierzyciela z przedmiotu zabezpieczenia w wysokości jego wartości (vide: Bałaban-Gonciarz E., Ciepla H., *Komentarz do art. 65 ustawy o księgach wieczystych i hipotece* [w:] Bałaban-Gonciarz E., Ciepla H., *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Komentarz po nowelizacji prawa hipotecznego. Wzory wpisów do księgi wieczystej*, LEX 2011, teza 3). Zauważa się również, iż wysokość wartości przedmiotu zabezpieczenia ogranicza wysokość odpowiedzialności dłużnika hipotecznego. Tym samym, wierzyciel hipoteczny zaspokoi się wyłącznie z nieruchomości obciążonej hipoteką.

z wyjątkiem załącznika

WICZYSTY
Prokuratura
Skarbowa
11117
Iwona Białecka-Łuciwicz

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

KU 53/13



MINISTER SKARBU PAŃSTWA

BM-EW-0703-1/13

Warszawa, dnia 21 stycznia 2013 r.

DP-MB-0241-52/13 (MSP/DP/358/13)

Pan Piotr Zientarski

Senator RP

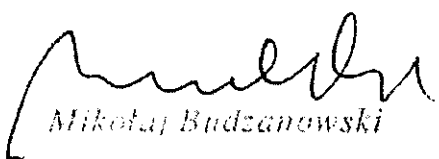
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

Wzrosty Anna Lewandowska

W odpowiedzi na pismo z dnia 2 stycznia 2013 roku, znak BPS/KU-03-I/256/16/12, w sprawie zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (druk senacki nr 256), uprzejmie informuję, iż zasadne byłoby rozważenie zmiany projektowanego ust.1⁴. Aktualny projekt przewiduje, iż „postanowienie umowy znoszącej współwłasność nieruchomości, na mocy którego współwłaściciel, którego udział był obciążony hipoteką, nie otrzymuje spłaty lub dopłaty, jest nieważne”. Wydaje się, że przepis opiera się na założeniu, iż podział nieruchomości zawsze jest nierówny, w szczególności nigdy nie odpowiada wielkości udziałów każdego ze współwłaścicieli. Zastosowanie projektowanego przepisu może w praktyce prowadzić albo do sytuacji, w których z uwagi na ww. normę dłużnik hipoteczny będzie musiał dostać „mniejszą” nieruchomość, bądź w ogóle zostać jej pozbawiony, po to aby istniała spłata lub dopłata, albo w umowie znoszącej współwłasność będą wprowadzane dopłaty „symboliczne”, albo też współwłaściciele będą przeprowadzać zniesienie współwłasności na mocy orzeczenia sądowego, gdyż przepis dotyczy wyłącznie umów.

Proponowane rozwiązanie wkracza w sferę praw współwłaścicieli nieruchomości, także tych, których udział nie był obciążony hipoteką, dostosowując system prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2012 roku (sygn.akt P 15/12). Nie powinno zatem naruszać wytycznych Trybunału co do ochrony własności, czy zachowania zasady proporcjonalności. Zasada proporcjonalności pozostaje w immanentnej więzi z zakazem nadmiernej ingerencji w sferę praw i wolności konstytucyjnych. Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie wskazywał, że „jeżeli dany cel jest możliwy do osiągnięcia przy zastosowaniu innego środka, nakładającego mniejsze ograniczenia na prawa i wolności, to zastosowanie przez ustawodawcę środka bardziej uciążliwego wykracza poza to, co jest konieczne, a zatem narusza Konstytucję (wyroki z: 12 stycznia 2000 r., sygn.akt P 11/98, 10 kwietnia 2002 r., sygn.akt K 26/00, 23 czerwca 2009 r., sygn.akt K 54/07, 2 lipca 2009 r., sygn.akt K 1/07, 9 lipca 2009 r., sygn.akt SK 48/05).

Wobec powyższego proponuje się rozważenie nadanie ust.1⁴ następującego brzmienia:
„1⁴ Zniesienie współwłasności, w wyniku którego, współwłaściciel, którego udział był obciążony hipoteką, nie otrzymuje spłaty lub dopłaty, jest nieważne. Nie dotyczy to jednak przypadku, gdy w wyniku podziału współwłaściciel, którego udział był obciążony hipoteką, otrzymał nieruchomość o wartości co najmniej równej wartości udziału, który był obciążony hipoteką.”.

Z poważaniem,

Nikola Budzanowski

KU/52-1/13



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Warszawa, dnia 21 stycznia 2013 r.

BSA I - 021 - 497/12

**Pan
Piotr ZIENTARSKI
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący!

W odpowiedzi na pismo z dnia 24 grudnia 2012 r., BPS/KU-034/256/8/12 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (druk senacki nr 256)*.

Z wyrazami szacunku

Stanisław Dąbrowski
Stanisław DĄBROWSKI



SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW I ANALIZ
Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

Warszawa, dnia 21 stycznia 2013 r.

BSA I – 021 – 497/12

UWAGI

do projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece

(druk senacki nr 256)

Ustęp 1 zdanie drugie art. 76 ustawy o księgach wieczystych i hipotece:

„Hipoteka na części ułamkowej nieruchomości obciąża w tym samym zakresie części ułamkowe wszystkich nieruchomości utworzonych przez podział”

dodany został ustawą zmieniającą z dnia 26 czerwca 2009 r. (Dz. U. Nr 131, poz. 1075).

Art. 76 ust. 1 zd. 1 powołanej ustawy natomiast:

„W razie podziału nieruchomości hipoteka obciążająca nieruchomość obciąża wszystkie nieruchomości utworzone przez podział (hipoteka łączna),

który zachował aktualność, nie odnosił się do takich podziałów nieruchomości, w których tylko udział współwłaściciela był obciążony hipoteką. Rozstrzyganie w tego rodzaju stanach faktycznych pozostawione zostało praktyce orzeczniczej i praktyka ta przez lata kształtowana była stanowiskiem Sądu Najwyższego, wyrażonym w uchwale z dnia 1 grudnia 1969 r., III CZP 51/69 (OSNCP 1970/4/59):

„W razie zniesienia współwłasności przez podział fizyczny nieruchomości hipoteka ciążąca dotychczas na udziale współwłaściciela ciąży w dalszym ciągu na nowo powstałych nieruchomościach w takiej części, w jakiej była obciążona nieruchomość podzielona.”

Stanowisko to ma swe źródło w treści art. d. 210 pr. rz., powtórnego w art. 84 ustawy o księgach wieczystych i hipotece (zmienionej ustawą zmieniającą z dnia 26 czerwca 2009 r.) w brzmieniu:

„Hipoteka obejmuje nieruchomość wraz z przynależnościami i utrzymuje się na niej jako na całości aż do zupełnego wygaśnięcia wierzytelności, którą zabezpiecza.”

Odmienne zapatrywanie wyraził Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 4 listopada 1997 r., I CKN 291/97 (Wokanda 1995, nr 3, s. 6 i in.), przyjmując że:

„Obciążenie hipoteką łączną na podstawie art. 76 ust. 1 ustawy o k.w.h. wszystkich nieruchomości utworzonych przez podział może nastąpić tylko wtedy, gdy przed podziałem nieruchomość ta była - jako całość - obciążona hipoteką. Obciążenie hipoteką łączną wszystkich nieruchomości utworzonych przez podział nie może być uznane za zgodne z treścią art. 76 ust. 1 ustawy o k.w.h., jeżeli przed podziałem hipoteka obciążała jedynie udział współwłaściciela.”

W uchwale z dnia 20 marca 2003 r., III CZP 1/03 (OSNC 2004/1/3) natomiast z tą:

„Po zniesieniu współwłasności nieruchomości przez umowny podział fizyczny hipoteka na udziale współwłaściciela obciąża nowo powstałe nieruchomości w części odpowiadającej pierwotnie obciążonemu udziałowi”, Sąd Najwyższy uznał za właściwe stanowisko wyrażone w powołanej uchwale z dnia 1 grudnia 1969 r. i stanowisko to podzielił ustawodawca, stanowiąc w dodanym przepisie art. 76 ust 1 zdanie 2:

„Hipoteka na części ułamkowej nieruchomości obciąża w tym samym zakresie części ułamkowe wszystkich nieruchomości utworzonych przez podział.”

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 10 lipca 2012 r., P 15/12 (OTK ZU, nr 7A, poz. 77) orzekł, że powołany art. 76 ust. 1 zd. 2 ustawy o księgach wieczystych i hipotece jest niekonstytucyjny. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego pozostaje w sprzeczności z porządkiem prawnym „ograniczenie praw współwłaścicieli nieruchomości, których udziały nie były obciążone hipoteką.”

Podążając za argumentacją przedstawioną przez Trybunał Konstytucyjny we wskazanym wyroku, projektodawca postuluje nowe uregulowanie w omawianym przedmiocie, dostrzegając jednocześnie konieczność ochrony interesu zarówno byłych współwłaścicieli nieruchomości, których udziały nie były obciążone hipoteką, jak i wierzycieli, którzy mogliby utracić zabezpieczenie rzeczowe w razie podziału nieruchomości, w następstwie którego współwłaściciel obciążonego udziału przestałby być współwłaścicielem fizycznej części nieruchomości, względnie przeznaczana mu część nie odpowiada gdyby wartości obciążonego udziału.

Zgłoszony projekt ustawy, najogólniej rzecz ujmując, odpowiada zatem regułom ochrony własności, co jednoznacznie wynika z proponowanego brzmienia ustępu 1¹ art. 76 ustawy o księgach wieczystych i hipotece:

„1¹. Hipoteka na części ułamkowej nieruchomości obciąża nieruchomość otrzymaną w wyniku zniesienia współwłasności przez współwłaściciela, którego udział był obciążony hipoteką.”

Zastrzeżenia budzi natomiast proponowana redakcja ustępów 1² i 1³. Wymaga bowiem zauważenia, że zarówno spłata udziału jak i dopłata są wierzytelnościami dłużnika hipotecznego, a co za tym idzie wierzycielowi hipotecznemu na tych wierzytelnościach należy przyznać ustawowe prawo zastawu. W przeciwnym wypadku projektowana treść

art. 76 ust. 1² i 1³ wymagałaby zmian art 65 przez rozszerzenie możliwości ustanowienia hipoteki . Poprawna w związku z tym redakcja wymienionych przepisów powinna brzmieć:

„1². Jeżeli współwłaścicielowi nieruchomości, którego udział był obciążony hipoteką, przysługuje spłata udziału, na wierzytelności z tego tytułu jego wierzycielowi hipotecznemu przysługuje ustawowe prawo zastawu”,

„1³. Jeżeli w wyniku podziału nieruchomości właścicielowi udziału obciążonego hipoteką przypada nieruchomość z dopłatą, ust. 1² stosuje się odpowiednio.”

Problematyczna wydaje się też postulowana nieważność umowy znoszącej współwłasność nieruchomości, jeżeli współwłaścicielowi, którego udział był obciążony hipoteką, nie zostaje przyznana spłata albo dopłata. Wygaśnięcie hipoteki nie musi być równoznaczne z brakiem możliwości zaspokojenia wierzyciela, względnie osłabienia takiej możliwości. Gdyby zaś tak było, to wierzyciel nie jest pozbawiony możliwości zakwestionowania umowy, bądź to na podstawie art. 59 bądź to art. 527 k.c.

KU 46-2/13



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Nr WOK-020-212/12

Warszawa, 12 stycznia 2013 r.

Dot.: BPS/KU-034/256/11/12

Pan Piotr ZIENTARSKI
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej Senatu

Przewodniczący Senatu

W załączeniu, uprzejmie przesyłam opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 10 stycznia 2013 r. w przedmiocie *projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (druk senacki nr 256)*.

z poważaniem

Antoni Górski

SSN Antoni Górski

ODPIS

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 10 stycznia 2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych
i hipotece

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z treścią powyższego projektu -
opiniuje go pozytywnie.

Rada zwraca uwagę na potrzebę rozważenia jednakowego potraktowania roszczenia o
dopłatę z ust 1² z roszczeniem o spłatę z ust 1³ (zabezpieczona zastawem) z uwagi na to, że
art. 65 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r., Nr
124, poz. 1361 ze zm.) nie przewiduje roszczenia za wyjątkiem wierzytelności
zabezpieczonej hipoteką jako przedmiotu hipoteki (art. 65 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy).

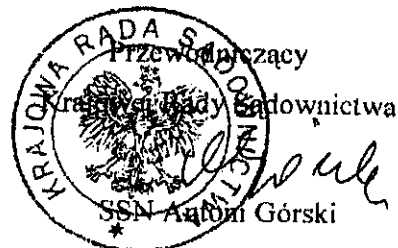
Projektowany ust 1⁴ nie wyczerpuje różnorodności sytuacji, w których dochodzi do
zniesienia współwłasności lub podziału nieruchomości, w której udział jest obciążony
hipoteką np. dział spadku, podział majątku dorobkowego z udziałem ruchomości. Nie
przewidziano także braku ekwiwalentności spłaty lub dopłaty.

Projekt nie odnosi się do sądowego zniesienia współwłasności.

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

DYREKTOR
Wydziału Organizacyjnego i Kadr
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

Marian Szkodziński





Warszawa, dnia 23 stycznia 2013 r.

MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

DPrC-I-412-11/12

dot. BPS/KU-034/256/1/12

Pan

Piotr Zientaraki

Przewodniczący

Komisji Ustawodawczej

Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

mnymencie Pierwszemu!

W nawiązaniu do pisma z dnia 24 grudnia 2012 r. nr BPS/KU-034/256/1/12, przy którym przedłożono do zaopiniowania *senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (druk senacki nr 256)*, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Projekt obejmuje nowelizację art. 76 ustawy o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, z późn. zm.) – zwanej dalej „u.k.w.h”, regulującego losy hipoteki na udziale we współwłasności w przypadku podziału nieruchomości. W projektowanych przepisach art. 76 ust. 1¹ - 1⁴ proponuje się, by hipoteka na części ułamkowej nieruchomości obciążała nieruchomość otrzymaną w wyniku zniesienia współwłasności przez współwłaściciela, którego udział był obciążony hipoteką. W sytuacji zaś gdyby współwłaściciel, którego udział był obciążony hipoteką, nie otrzymał żadnej nieruchomości, powstawałby zastaw ustawowy na roszczeniu o spłatę (art. 76 ust. 1² projektu). Gdyby natomiast współwłaścicielowi, którego udział był obciążony hipoteką, została przyznana nieruchomość o mniejszej wartości niż jego udział, hipoteka obciążająca tę nieruchomość obejmowałaby również roszczenie o dopłatę (art. 76 ust. 1² projektu). Aby zapobiec sytuacji, że współwłaściciel zrzeknie się roszczenia o dopłatę lub spłatę, w projekcie proponuje się, by postanowienie umowy znoszącej współwłasność nieruchomości, na mocy którego współwłaściciel, którego udział był obciążony hipoteką, nie otrzymywał spłaty lub dopłaty, było nieważne.

W projekcie przewiduje się też nowelizację art. 101 u.k.w.h., zgodnie z którą o pierwszeństwie ustawowego prawa zastawu rozstrzygać będzie pierwszeństwo hipotek obciążających wygasłe prawo użytkownika wieczystego.

W uzasadnieniu projektu wskazano, że proponowana zmiana stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2012 r. (sygn. akt. P 15/12), w którym Trybunał orzekł o niezgodności art. 76 ust. 1 zdanie drugie u.k.w.h. z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 21 ust. 1 Konstytucji.

Przepis art. 76 ust. 1 zd. 2 u.k.w.h. stanowiący, iż hipoteka na części ułamkowej nieruchomości obciąża w tym samym zakresie części ułamkowe wszystkich nieruchomości utworzonych przez podział, został wprowadzony do porządku prawnego ustawą z dnia 26 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 131, poz. 1075), zwanej dalej „ustawą zmieniającą”. Przed wejściem w życie ustawy zmieniającej problematyka hipoteki obciążającej udział w nieruchomości ulegającej podziałowi nie była uregulowana ustawowo, natomiast była przedmiotem wypowiedzi judykatury. Orzecznictwo Sądu Najwyższego w tej kwestii nie było jednak jednolite.

W ocenie Trybunału, zakwestionowana regulacja umacnia wierzytelność kosztem prawa własności osób znajdujących się początkowo poza stosunkiem hipotecznym. Prawodawca przyznał bowiem wierzycielowi taką samą ochronę, jaka służy mu przeciwko dłużnikowi, także wobec osób trzecich, tj. względem współwłaścicieli nie będących pierwotnie ani jego dłużnikami osobistymi, ani rzeczowymi, narażając te osoby na utratę prawa własności w drodze egzekucyjnej sprzedaży nieruchomości, przypadającej im w wyniku zniesienia współwłasności, na zaspokojenie cudzego długu.

Zdaniem Trybunału, ochronie wierzyciela mogłoby służyć przede wszystkim rozwiązanie polegające na utrzymaniu *ex lege* hipoteki na nieruchomości przyznanej po podziale dłużnikowi rzeczowemu. W sytuacji, gdy nieruchomość ta ma wartość co najmniej równą wartości udziału, sytuacja wierzyciela po zniesieniu współwłasności nie uległaby pogorszeniu, a nawet polepszyłaby się. W pozostałych wypadkach ochronę praw wierzyciela mogłoby gwarantować rozwiązanie analogiczne do zawartego w art. 101 u.k.w.h., przyznającego wierzycielom hipotecznym użytkownika wieczystego, którzy utracili hipoteki wskutek wygaśnięcia użytkownika wieczystego, ustawowe prawo zastawu na roszczeniach użytkownika wieczystego o wynagrodzenie za wniesione przez niego lub nabyte na własność budynku albo

inne urządzenia istniejące w dniu zwrotu użytkowanej nieruchomości. Wierzycielowi mogłoby służyć ustawowe prawo zastawu na wierzytelności z tytułu dopłaty lub spłaty. W ocenie Trybunału, zastosowanie tych środków – bez naruszenia praw osób trzecich – dawałoby wierzycielowi gwarancje realizacji jego prawa przynajmniej równe tym, jakie wynikają z kwestionowanego przepisu. Ponadto, możliwe byłoby skorzystanie przez wierzyciela hipotecznego ze środków ochrony prawnej na wypadek niewypłacalności dłużnika, przewidzianych w art. 527 i następne ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.), czyli tzw. akcji pauliańskiej.

Mając powyższe na względzie stwierdzić należy, iż rozwiązania zawarte w projekcie uwzględniają wytyczne Trybunału Konstytucyjnego i zasługują na aprobatę.

Nadmieniam też, iż analogiczne rozwiązania zaproponowano w procedowanym obecnie w Ministerstwie Sprawiedliwości projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz niektórych innych ustaw.

Wejście w życie projektowanej ustawy nie powinno spowodować skutków finansowych dla budżetu państwa w części 15 „Sądy powszechne” i części 37 „Sprawiedliwość”. Ministerstwo Sprawiedliwości nie posiada natomiast innych danych pozwalających na określenie pozostałych kosztów związanych z wejściem w życie procedowanej ustawy.

Z wykonania powołano

Ministerstwo Sprawiedliwości
Kancelaria Sejmu

Kancelaria Sejmu

Ministerstwo Sprawiedliwości
Kancelaria Sejmu

KU 63/13

NBP

N a r o d o w y B a n k P o l s k i

PIERWSZY ZASTĘPCA PREZESA

Piotr Wiesiołek

Warszawa, 23 stycznia 2013 r.

DP-IV-MJ-024-1192/12

Pan

Piotr Zientarski


Przewodniczący Senackiej

Komisji Ustawodawczej

Szanowny Panie Przewodniczący,

W nawiązaniu do pisma z dnia 24 grudnia 2012 r. (znak: BPS/KU-034/256/5/12) dotyczącego projektu ustawy o zmianie ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (druk senacki nr 256) uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

A. Pomańców



Ku 72/13



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

JERZY BANKA
WICEPREZES



Warszawa, 17 stycznia 2013 r.

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

w nawiązaniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece (druk 256) pragnę przekazać Panu Przewodniczącemu stanowisko Związku Banków Polskich w przedmiotowej sprawie, oparte na analizie możliwych skutków działania w praktyce zaproponowanych przepisów.

Zgodnie z przedstawionym uzasadnieniem do projektu ustawy, celem projektu jest dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2012 r. (sygn. akt P 15/12) dotyczącego ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, ze zm.).

Głównym założeniem projektu jest wprowadzenie ochrony wierzyciela, którego wierzytelność została zabezpieczona hipoteką na części ułamkowej nieruchomości, w sytuacji gdy następnie dochodzi do zniesienia współwłasności.

Projekt zakłada, że hipoteka na części ułamkowej nieruchomości obciąży nieruchomość otrzymaną w wyniku zniesienia współwłasności przez współwłaściciela, którego udział był obciążony tą hipoteką. Utrzymanie ex lege hipoteki na nieruchomości przyznanej po podziale dłużnikowi rzeczowemu, w sytuacji, gdy nieruchomość ta ma wartość co najmniej równą wartości udziału, spowoduje, że sytuacja wierzyciela po zniesieniu współwłasności nie uległaby pogorszeniu.

W pozostałych wypadkach ochronę praw wierzyciela miałoby gwarantować rozwiązanie analogiczne do zawartego w art. 101 u.k.w.h. Przepis ten przyznaje wierzycielom hipotecznym użytkownika wieczystego, którzy utracili hipoteki wskutek wygaśnięcia użytkownika wieczystego, ustawowe prawo zastawu na roszczeniach użytkownika wieczystego o wynagrodzenie za wzniesione przez niego lub nabyte na własność budynki

albo inne urządzenia istniejące w dniu zwrotu użytkowanej nieruchomości. W konsekwencji projekt ustawy zakłada również, że jeżeli współwłaścicielowi, którego udział był obciążony hipoteką, przysługuje roszczenie o dopłatę, hipoteka na jego nieruchomości obejmuje to roszczenie. Z kolei, jeżeli w wyniku zniesienia współwłasności współwłaścicielowi, którego udział był obciążony hipoteką, przysługuje roszczenie o spłatę, na roszczeniu tym powstaje ustawowe prawo zastawu. O pierwszeństwie ustawowego prawa zastawu na roszczeniach o spłatę rozstrzyga natomiast pierwszeństwo hipotek obciążających udział współwłaściciela.

Przychylając się do stanowiska zgodnie z którym istnieje konieczności dostosowania obowiązujących przepisów do treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego, w ocenie Związku Banków Polskich, przygotowane przepisy wymagają ponownej analizy oraz doprecyzowania, bowiem obecnie przyjęte rozwiązania mogą ułatwić nieuczciwym dłużnikom rzeczowym uniknięcie odpowiedzialności. W dotychczasowym (zakwestionowanym przez Trybunał Konstytucyjny) stanie prawnym w sytuacji, w której właścicielami nieruchomości w częściach ułamkowych była więcej niż jedna osoba, a hipoteka obciążała tylko udział części z nich, w przypadku fizycznego podziału nieruchomości, nieruchomości wszystkich współwłaścicieli były obciążane hipotekami. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego takie rozwiązanie naruszało prawa współwłaścicieli. Natomiast proponowane rozwiązanie zakłada, iż w przypadku fizycznego podziału nieruchomości stanowiącej współwłasność, w której udział jednego z współwłaścicieli obciążony jest hipoteką, hipoteka ta będzie obciążała tylko nieruchomość należącą do osoby, która wcześniej była dłużnikiem rzeczowym, a wierzycielowi hipotecznemu przysługiwać będzie ustawowe prawo zastawu na roszczeniu o dopłatę pomiędzy współwłaścicielami.

Zgodnie z przyjętym rozwiązaniem w praktyce dłużnik rzeczowy, którego udział w nieruchomości obciążony był hipoteką, a w wyniku podziału ma nieznaczną część tej nieruchomości, otrzymuje roszczenie o wyrównanie wartości od innych współzobowiązanych, na którym to roszczeniu wierzyciel uzyskuje zastaw. W tej sytuacji wierzyciel nie może egzekwować należności z nieruchomości, która nie została obciążona, a dłużnik dłużnika hipotecznego może nie mieć woli spłaty tego roszczenia, zaś dłużnik hipoteczny woli egzekucji. W opisanej sytuacji wierzyciel hipoteczny będzie musiał pozyskać tytuł egzekucyjny dotyczący właściciela i prowadzić wobec niego egzekucję. Jeżeli okaże się on niewypłacalny a w między czasie pozbędzie się lub obciąży nieruchomość, wierzyciel nie odzyska wierzytelności.

W ocenie Związku Banków Polskich koniecznym jest uzupełnienie nowelizowanej ustawy o postanowienia, które zapobiegą podobnym próbom pokrzywdzenia wierzyciela.

W związku z powyższym, zwracam się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o skierowanie do analizy podniesionych wątpliwości, mając na uwadze konieczność działania na rzecz tworzenia dobrego prawa.

Z wyrazami szacunku

WICERPREZES
Związku Banków Polskich

Jerzy Bańka