



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX KADENCJA**

Warszawa, dnia 7 lipca 2017 r.

Druk nr 559

**KOMISJA
USTAWODAWCZA**

**Pan
Stanisław KARCZEWSKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Aleksander Szwed.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Stanisław Gogacz

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece

Art. 1. W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm.¹⁾) w art. 754¹ § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej albo jeżeli sąd inaczej nie postanowi, zabezpieczenie udzielone według przepisów niniejszego tytułu upada po upływie dwóch miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu, albo od uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu apelacji lub innego środka zaskarżenia wniesionego przez obowiązane od orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu, chyba że uprawniony wniósł o dokonanie dalszych czynności egzekucyjnych.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2017 r. poz. 1007) po art. 111¹ dodaje się art. 111² w brzmieniu:

„Art. 111². 1. Wierzyciel, który uzyskał hipotekę przymusową na podstawie art. 110 pkt 1, może żądać, w terminie dwóch miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu, zmiany treści hipoteki na podstawie tytułu wykonawczego określonego w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym, stwierdzającego zabezpieczoną wierzytelność.

2. Zmiana treści hipoteki nie może zwiększyć zakresu zaspokojenia wierzyciela z nieruchomości obciążonej bez zgody osób, którym przysługują prawa z pierwszeństwem równym lub niższym.

3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do wierzyciela, który uzyskał hipotekę przymusową na podstawie art. 110 pkt 2, 4 i 5 oraz pkt 3 w zakresie, w jakim decyzja administracyjna nie była ostateczna.”.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1823, 1860, 1948, 2138, 2199, 2260 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 67, 85, 187, 768, 933, 1133 i 1136.

Art. 3. 1. Jeżeli zabezpieczenie udzielone w sposób określony w art. 747 pkt 2–5 ustawy zmienianej w art. 1 nie upadło przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepis art. 754¹ § 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

2. Do hipotek, o których mowa w art. 110 ustawy zmienianej w art. 2, ustanowionych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy art. 111² ustawy zmienianej w art. 2.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Projektowana ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 października 2016 r. (sygn. akt SK 71/13), stwierdzającego niezgodność art. 754¹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822 z późn. zm.; dalej jako k.p.c.) z Konstytucją. Sentencja powołanego orzeczenia została opublikowana w Dz. U. z dnia 29 grudnia 2016 r., poz. 2199. Pełny tekst rozstrzygnięcia, wraz z uzasadnieniem, ukazał się w OTK ZU A poz. 81.

2. Przedmiot i istota wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał orzekł, że art. 754¹ § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim odnosi się do zabezpieczenia przez obciążenie nieruchomości obowiązanego hipoteką przymusową jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2.2. Stosownie do art. 754¹ § 1 k.p.c., w brzmieniu poddanym kontroli TK, jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej albo jeżeli sąd inaczej nie postanowi, zabezpieczenie udzielone według przepisów tytułu II („Zabezpieczenie roszczeń pieniężnych”) upada po upływie miesiąca od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu.

Przepisem szczególnym w rozumieniu art. 754¹ § 1 k.p.c. jest chociażby art. 754¹ § 2 k.p.c., zgodnie z którym w sprawach, w których udzielono zabezpieczenia przy zastosowaniu art. 747 pkt 1 lub pkt 6, zabezpieczenie upada, jeżeli uprawniony w terminie dwóch tygodni od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie nie wniósł o dokonanie dalszych czynności egzekucyjnych (brzmienie obowiązujące w dniu orzekania przez Trybunał). Ogólna zasada wyrażona w art. 754¹ § 1 k.p.c. znajduje zatem zastosowanie w odniesieniu do następujących przypadków zabezpieczenia roszczeń pieniężnych określonych w art. 747:

- obciążenie nieruchomości obowiązanego hipoteką przymusową (pkt 2),
- ustanowienie zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości, która nie ma urządzonej

- księgi wieczystej lub której księga wieczysta zaginęła lub uległa zniszczeniu (pkt 3),
- obciążenie statku albo statku w budowie hipoteką morską (pkt 4),
- ustanowienie zakazu zbywania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu (pkt 5).

Natomiast w przypadku zabezpieczenia polegającego na zajęciu ruchomości, wynagrodzenia za pracę, wierzytelności z rachunku bankowego albo innej wierzytelności lub innego prawa majątkowego (art. 747 pkt 1) oraz sprowadzającego się do ustanowienia zarządu przymusowego nad przedsiębiorstwem lub gospodarstwem rolnym obowiązane albo zakładem wchodzącym w skład przedsiębiorstwa lub jego częścią albo częścią gospodarstwa rolnego obowiązane (art. 747 pkt 6) w rachubę wchodzi już *lex specialis* z art. 754¹ § 2 k.p.c.

Wedle dominującej linii orzeczniczej sądów powszechnych, przewidziany w art. 754¹ § 1 k.p.c. skutek w postaci upadku zabezpieczenia w żaden sposób nie jest powiązany z postawą uprawnionego wierzyciela. W konsekwencji więc złożenie przez niego wniosku o nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności czy też nawet wniosku o wszczęcie egzekucji nie przerywało biegu terminu miesięcznego i tym samym nie mogło zapobiec np. wygaśnięciu hipoteki przymusowej ustanowionej na zasadzie art. 747 pkt 2 k.p.c. Wierzyciel, który w tym czasie nie uzyskał zaspokojenia (co w przypadku egzekucji prowadzonej wyłącznie z nieruchomości jest w praktyce nierealne ze względu na złożoną i długotrwałą procedurę), nie mógł być pewny, że uda mu się wyegzekwować należną sumę. Pomijając bowiem samą możliwość zbycia nieruchomości przez dłużnika, nie można było wykluczyć np. ustanowienia na przedmiotowej nieruchomości innych hipotek. W takim przypadku hipoteki te korzystałyby z pierwszeństwa przed ewentualną hipoteką przymusową, ustanowioną na rzecz wierzyciela na podstawie tytułu wykonawczego (por. art. 109 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece – Dz. U. z 2016 r. poz. 790, z późn. zm.; dalej jako u.k.w.h.). Poza tym – tak jak to w istocie było w stanie faktycznym stanowiącym tło dla wypowiedzi Trybunału – mogło dojść do ogłoszenia upadłości dłużnika, w następstwie czego nieruchomość, która była pierwotnie obciążona hipoteką przymusową w ramach zabezpieczenia, wchodziła do masy upadłości.

2.3. Trybunał zaakcentował w pierwszej kolejności, że „wprowadzając termin, po upływie którego – ustanowiona w postępowaniu zabezpieczającym – hipoteka przymusowa wygasa z mocy ustawy, prawodawca ograniczył realizację prawa majątkowego wierzyciela, na którego wniosek ustanowiono zabezpieczenie. Należy jednakże podkreślić, że istotą analizowanego zagadnienia nie jest ani sama długość terminu (tj. miesiąc liczony od

uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie), ani skutek jego upływu (upadek zabezpieczenia *ex lege*). Problem konstytucyjny sprowadza się bowiem do pytania, czy uniezależnienie biegu terminu od dalszych czynności egzekucyjnych wierzyciela stanowi nieproporcjonalną ingerencję w jego prawa majątkowe, zabezpieczone hipoteką przymusową obciążającą nieruchomości dłużnika”.

Zdaniem sądu konstytucyjnego, termin z art. 754¹ § 1 k.p.c., a także powiązany z nim skutek, są niewątpliwie przydatne do ochrony dłużnika przed bezterminowym ograniczeniem jego praw wynikającym z postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia. Niemniej charakter tego terminu, wyrażający się w uniezależnieniu jego upływu od czynności egzekucyjnych wierzyciela, powoduje, że zaskarżony przepis nie realizuje intencji prawodawcy. Trzeba bowiem pamiętać, że *ratio legis* art. 754¹ § 1 k.p.c. była ochrona dłużnika przy równoczesnej mobilizacji wierzyciela do jak najszybszego uczynienia użytku z udzielonego mu zabezpieczenia. Skoro zaś zabezpieczenie przez obciążenie hipoteką przymusową upada niezależnie od tego, czy wierzyciel dokonał dalszych czynności egzekucyjnych, to nie można przyjąć, że zaskarżony przepis skłania wierzycieli do czynienia użytku z udzielonego zabezpieczenia. Przepis ten mobilizuje wierzycieli jedynie do niezwłocznego złożenia do sądu wniosku o wydłużenie miesięcznego terminu w celu zapobieżenia upadkowi udzielonego zabezpieczenia (zob. początkowy fragment art. 754¹ § 1 k.p.c.). Uwzględnienie przez sąd takiego wniosku prowadzi z kolei do osłabienia ochrony dłużnika przez dublowanie się tytułu zabezpieczającego i wykonawczego po stronie wierzyciela.

Należy poza tym zauważyć, że jakkolwiek omawiana regulacja generalnie odpowiada tymczasowemu charakterowi ochrony udzielanej w postępowaniu zabezpieczającym oraz znajduje aksjologiczne uzasadnienie w wartości jaką jest stabilność obrotu i pewność w procesie sądowego stosowania prawa, to przyjęta konstrukcja stoi zarazem na przeszkodzie osiągnięciu celu, o którym mowa w art. 730¹ § 2 k.p.c., a którym jest zapobieżenie sytuacji, w której wykonanie zapadłego w sprawie orzeczenia byłoby niemożliwe lub poważnie utrudnione. Tym samym podważa zaufanie wierzycieli do ustanowionego zabezpieczenia.

Ponadto art. 754¹ § 1 k.p.c. nie jest z pewnością niezbędny do ochrony prawa własności przysługującego dłużnikowi. Dowodzi tego zgoła inny mechanizm przyjęty na gruncie art. 754¹ § 2 k.p.c. Zresztą, konstytucyjnie uzasadniona ochrona dłużnika nie może polegać na tworzeniu takich rozwiązań, które pozbawiając środków prawnych wierzyciela umożliwiają dłużnikowi uniknięcie odpowiedzialności cywilnej.

W opinii Trybunału, istnieją mniej dolegliwe, z punktu widzenia wierzyciela, możliwości wyważenia interesów wierzyciela i dłużnika. W szczególności wierzyciel – mimo zakończenia postępowania sądowego – potrzebuje dalszej ochrony, aby mógł wykonać korzystne dla niego orzeczenie. Krytycznej oceny art. 754¹ § 1 k.p.c. pod tym względem nie niweluje samo upoważnienie sądu do określenia innego terminu upadku zabezpieczenia. „[E]wentualne rozstrzygnięcie przez sąd cywilny o wydłużeniu terminu upadku zabezpieczenia, przy braku stosownych ku temu kryteriów, prowadzi do sytuacji, w której sąd, wypowiadając się o długości terminu, pośrednio głęboko ingeruje w sytuację zobowiązaniową i rzeczową wierzyciela oraz dłużnika. Zważywszy na cywilnoprawny charakter stosunków łączących oba podmioty oraz fakt, iż chodzi tu o sytuacje prawne, które współkształtuje już prawomocne rozstrzygnięcie uwzględniające roszczenie wierzyciela, Trybunał Konstytucyjny nie dostrzega podstaw, aby możliwość zaspokojenia się wierzyciela z przedmiotu udzielonego zabezpieczenia uzależniać od rozstrzygnięcia wniosku o wydłużenie miesięcznego terminu zamiast od aktywności i czynności samego zainteresowanego wierzyciela. Kompetencja sądu, o której mowa w zaskarżonym przepisie, ma charakter wyjątkowy i służyć powinna zabezpieczeniu praw dłużnika lub wierzyciela w sytuacjach nietypowych”.

Ostatecznie zatem Trybunał stwierdził, że art. 754¹ § 1 k.p.c. narusza art. 64 ust. 1 (gwarancja prawa własności i innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia) w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji (granice dopuszczalnej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw). TK wskazał przy tym, że „ustawowy mechanizm prowadzący *de facto* do kreacji pozornej ochrony prawa majątkowego przez zabezpieczenie, które staje się od razu nieskuteczne, jest nie do przyjęcia i nie może być utrzymywany w systemie”.

Co się tyczy natomiast wartości objętych treścią art. 45 ust. 1 Konstytucji, to Trybunał zastrzegł, że w orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, iż elementem prawa do sądu jest gwarancja wykonania prawomocnego orzeczenia sądowego w postępowaniu egzekucyjnym. „Uniezależnienie zaś biegu terminu od dalszych czynności egzekucyjnych wierzyciela niweczy sens zabezpieczenia roszczeń hipoteką przymusową i podważa tym samym efektywność postępowania egzekucyjnego. Zaskarżony przepis stoi wszakże na przeszkodzie celowości dalszych czynności egzekucyjnych.” Dlatego właśnie TK uznał, że art. 754¹ § 1 k.p.c. nie spełnia warunków konstytucyjnego standardu sądowej ochrony prawnej.

2.4. Trybunał odroczył termin utraty mocy obowiązującej zakwestionowanej normy prawnej o 18 miesięcy (pkt II sentencji), w związku z czym wyrok z dnia 25 października

2016 r. wejdzie w życie z dniem 30 czerwca 2018 r. Do tego czasu – jak podniesione zostało w uzasadnieniu – „[p]rawodawca powinien albo wprowadzić odrębny od uregulowanego w art. 754¹ § 1 k.p.c. termin upadku zabezpieczenia przez obciążenie nieruchomości dłużnika hipoteką przymusową albo inne rozwiązanie, które będzie uwzględniać specyfikę tego rodzaju zabezpieczenia pozostając zarazem niesprzeczne w szczególności z przepisami ustawy o księgach wieczystych”.

2.5. W wypowiedzi Trybunału znalazła się sugestia odnośnie do możliwych kierunków wykonania wyroku. W ocenie TK, znacznie mniej dolegliwe dla wierzyciela i jednocześnie niezwiększające nadmiernie ograniczeń nałożonych na dłużnika byłyby „rozwiązanie przewidujące, że w sprawach, w których udzielono zabezpieczenia przy zastosowaniu art. 747 pkt 2 k.p.c., zabezpieczenie upada, jeżeli uprawniony (wierzyciel) w terminie miesiąca od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie nie wniósł o dokonanie dalszych czynności egzekucyjnych. Rozwiązanie takie odpowiadałoby uzasadnieniu towarzyszącemu uchwaleniu zaskarżonego przepisu, uwzględniałoby ustalenia doktryny prawa procesowego cywilnego (...) oraz pozostawałoby zgodne z założeniem, że «w razie złożenia przez uprawnionego wniosku o wszczęcie egzekucji, wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia staje się niejako egzekucją, a dokonane w ramach postępowania zabezpieczającego czynności egzekucyjne stają się czynnościami postępowania egzekucyjnego»”.

Alternatywą może być „uregulowanie kwestii upadku zabezpieczenia w formie hipoteki przymusowej albo na wzór art. 754¹ § 2 k.p.c., albo przez dokonanie stosownych zmian w ustawie o księgach wieczystych”.

3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Mając na uwadze wskazania Trybunału, a także postulaty o charakterze *de lege ferenda*, które zostały sformułowane w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 października 2016 r., proponuje się, po pierwsze, nadanie nowego brzmienia art. 754¹ § 1 k.p.c.

W projektowanym brzmieniu tego przepisu uwzględniono nie tylko zastrzeżenie, zgodnie z którym zabezpieczenie udzielone według przepisów tytułu II nie upadnie po upływie określonego czasu, jeżeli uprawniony wniesie o dokonanie dalszych czynności egzekucyjnych. Ponieważ z dniem 1 czerwca 2017 r. brzmienie art. 754¹ § 1 k.p.c. zostało zmodyfikowane (podobnie zresztą jak i pozostałych paragrafów tego artykułu), w art. 1 projektu, w § 1 zachowane zostały również zmiany, które dokonały się w wyżej wymienionej dacie na mocy

art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności (Dz. U. poz. 933). Dotyczy to terminu, który uległ wydłużeniu do dwóch miesięcy, oraz doprecyzowania momentu, od którego należy liczyć bieg owego terminu (przywołana wyżej ustawa uzupełniła treść art. 754¹ § 1 k.p.c. o fragment mówiący o uprawomocnieniu się postanowienia o odrzuceniu apelacji lub innego środka zaskarżenia wniesionego przez obowiązane od orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu).

Odrębnego komentarza wymaga fakt, że projektowany przepis obejmuje zarówno ten sposób zabezpieczenia, do którego wprost odnosił się wyrok z dnia 25 października 2016 r., czyli hipotekę przymusową, jak i inne sposoby zabezpieczenia, o których mowa w art. 747 pkt 3–5 k.p.c. Mimo bowiem że TK nie wspomniał w swym wywodzie o zakazie zbywania lub obciążania nieruchomości, hipotece morskiej czy też zakazie zbywania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, to nie może to stanowić argumentu na rzecz przeprowadzenia nowelizacji jedynie w wąskim zakresie i wyróżnienia hipoteki przymusowej. Trybunał musiał uciec się do formuły zakresowej orzeczenia, jako że jego kognicja była ograniczona do rozpoznania zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej. Jednocześnie wypada podkreślić, że między hipoteką przymusową z jednej strony, a ustanowieniem zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości, w przypadku gdy nieruchomość ta nie ma urządzonej księgi wieczystej lub gdy jej księga wieczysta zaginęła bądź uległa zniszczeniu z drugiej strony, zachodzi pewna korelacja. Wybór jednej z tych form zabezpieczenia determinowany jest przecież wyłącznie ustaleniem, czy dla danej nieruchomości jest prowadzona księga wieczysta. Z kolei zakaz zbywania ograniczonego prawa rzeczowego, jakim jest spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu pełni identyczną funkcję jak wspomniany zakaz zbywania nieruchomości. Również podobieństwo hipoteki ustanawianej według przepisów prawa cywilnego i tzw. hipoteki morskiej, będącej w istocie zastawem wpisanym do rejestru okrętowego (zwłaszcza w zakresie przywilejów związanych z możliwością zaspokojenia się wierzyciela z przedmiotu hipoteki – por. odpowiednio: art. 65 ust. 1 u.k.w.h. oraz art. 83 § 1 ustawy z dnia 18 września 2001 r. – Kodeks morski, Dz. U. z 2016 r. poz. 66) każe kształtować dotyczące ich regulacje w pełni symetrycznie. Dlatego w projekcie zaproponowano dokonanie szerszej zmiany niż zmiana niezbędna dla zapewnienia lepszej ochrony tylko tym z wierzycieli, którzy w trybie zabezpieczenia uzyskali hipotekę przymusową na nieruchomości dłużnika.

W projektowanym brzmieniu art. 754¹ § 1 k.p.c. utrzymano natomiast dotychczasową formułę wskazującą na istnienie ustawowych wyjątków od zasady wyrażonej w tym przepisie. Pozostawienie takiego zastrzeżenia jest zasadne nie tyle z uwagi na to, że – jak już o tym była mowa w pkt 2.2. niniejszego uzasadnienia – charakter *lex specialis* ma art. 754¹ § 2 k.p.c. (*notabene* termin tam określony został wydłużony z dniem 1 czerwca 2017 r. z dwóch tygodni do miesiąca), lecz raczej ze względu na przepisy znajdujące się w innych częściach ustawy. Tytułem przykładu można wskazać art. 743¹ § 4 k.p.c., który przewiduje upadek zabezpieczenia w określonym zakresie, w sytuacji gdy po zgłoszeniu przez małżonka dłużnika sprzeciwu wobec wykonania zabezpieczenia na mieniu wchodzącym w skład majątku wspólnego wierzyciel nie wystąpi do sądu o nadanie postanowieniu o udzieleniu zabezpieczenia klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi dłużnika. Ponadto zachowana zostanie także kompetencja sądu do ustalenia innego (dłuższego) terminu, bo zgodnie ze stanowiskiem TK tego typu kompetencja może znaleźć zastosowanie w przypadkach szczególnych.

Po drugie, proponuje się dodanie nowego artykułu w u.k.w.h. (art. 2 projektu). W ocenie projektodawcy, celowe jest przyznanie wierzycielowi możliwości zgłoszenia żądania przekształcenia hipoteki przymusowej ustanowionej na podstawie art. 110 pkt 1 u.k.w.h. w hipotekę, która zabezpiecza wierzytelność stwierdzoną już tytułem wykonawczym (zob. art. 109 ust. 1 u.k.w.h.). Opisywane uprawnienie wierzyciela byłoby ograniczone jedynie terminem dwóch miesięcy, liczonym od dnia uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu, a więc terminem harmonizującym z tym, który został określony w art. 754¹ § 1 k.p.c. (projektowany art. 111² ust. 1).

Oczywiście zmiana treści hipoteki nie może naruszać praw osób, którym przysługują prawa z pierwszeństwem równym lub niższym. Stąd też dodawany art. 111² ust. 2 przesądza, że w sytuacji gdyby zmiana treści hipoteki miała prowadzić do zwiększenia zakresu zaspokojenia wierzyciela z nieruchomości obciążonej, konieczne staje się uzyskanie zgody takich osób (por. art. 248 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz. U. z 2017 r. poz. 459, z późn. zm.).

Wreszcie istota proponowanego art. 111² ust. 3 u.k.w.h. sprowadza się do ustalenia, że analogiczne uprawnienia mają być powiązane także z pozostałymi hipotekami przymusowymi, o których mowa w art. 110 pkt 2–5 u.k.w.h. Brak jest bowiem podstaw dla odmiennego traktowania hipotek przymusowych związanych z postanowieniami prokuratorów, decyzjami administracyjnymi, dokumentami zabezpieczenia oraz zarządzeniami zabezpieczenia, o których

mowa w ustawie z dnia 11 października 2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych (Dz. U. poz. 1289, z późn. zm.) czy też zarządzeniami zabezpieczenia określonymi w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, skoro ich funkcja jest w zasadzie tożsama z funkcją hipoteki przymusowej ustanowionej na podstawie postanowienia sądu o udzieleniu zabezpieczenia.

Wobec pilnej potrzeby dostosowania systemu prawa do rozstrzygnięcia wydanego przez Trybunał Konstytucyjny w art. 4 projektu proponuje się standardową *vacatio legis* (14 dni od dnia ogłoszenia ustawy). Podobne uzasadnienie przyświeca wprowadzeniu w art. 3 projektu zasady prawa międzyczasowego, w świetle której wprowadzane rozwiązania znajdą zastosowanie do stanów zaistniałych przed wejściem w życie ustawy. Chodzi mianowicie o objęcie nowymi regulacjami zabezpieczeń ustanowionych stosownie do art. 747 pkt 2–5 k.p.c., o ile zabezpieczenia te jeszcze nie upadły, oraz hipotek przymusowych ustanowionych na podstawie orzeczeń, decyzji lub dokumentów, o których mowa w art. 110 u.k.w.h.

4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

<p>Tytuł projektu: ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece</p> <p>Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Aleksander Szwed</p> <p>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Katarzyna Konieczko, ekspert ds. legislacji, tel. 22 694 9557 Katarzyna Majewska, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9259</p>	<p>Data sporządzenia: 30 czerwca 2017 r.</p> <p>Źródło: wyrok TK</p> <p>Nr druku: 559</p>
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zgodnie z art. 754¹ § 1 *Kodeksu postępowania cywilnego* udzielone wierzycielowi **zabezpieczenie roszczeń pieniężnych** (w postaci hipoteki przymusowej, zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości, która nie ma księgi wieczystej, hipoteki morskiej, zakazu zbywania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu) **upada po upływie dwóch miesięcy** od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu, albo od uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu apelacji lub innego środka zaskarżenia wniesionego przez obowiązanego od orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu (do 1 czerwca 2017 r. obowiązywał termin miesiąca).

Upływ powyższego terminu nie został uzależniony od czynności egzekucyjnych wierzyciela. Pomimo podjęcia przez wierzyciela czynności egzekucyjnych (np. złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji) bieg terminu nie był przerywany. Prowadziło to do sytuacji, że wyegzekwowanie należnej sumy pieniężnej w przypadku egzekucji prowadzonej wyłącznie z nieruchomości było – ze względu na długotrwałą i złożoną procedurę – w praktyce niemożliwe.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 października 2016 r. (sygn. akt SK 71/13) stwierdził, że ww. przepis jest niezgodny z Konstytucją RP, gdyż *de facto* prowadził do pozornej ochrony prawa majątkowego wierzyciela przez zabezpieczenie, które staje się od razu nieskuteczne.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projektowane rozwiązanie polega na:

- 1) uzależnieniu utrzymania zabezpieczenia roszczeń pieniężnych w określonym zakresie od wniesienia przez uprawnionego o dokonanie dalszych czynności egzekucyjnych;
- 2) przyznaniu wierzycielowi możliwości zgłoszenia żądania przekształcenia hipoteki przymusowej ustanowionej w ramach zabezpieczenia w hipotekę, która zabezpiecza wiarygodność stwierdzoną już tytułem wykonawczym;
- 3) zastosowaniu projektowanych rozwiązań do zabezpieczeń, które zostały ustanowione przed wejściem w życie ustawy, ale do tego czasu nie upadły.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Brak informacji.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Wierzyciele, którzy uzyskali zabezpieczenie roszczeń pieniężnych w postaci hipoteki przymusowej, zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości, która nie ma księgi wieczystej, hipoteki morskiej, zakazu zbywania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu	Na podstawie analizy około 400 orzeczeń sądowych oraz 550 akt ksiąg wieczystych stwierdzono, że hipoteki przymusowe stanowiły 32,5% ogółu badanych hipotek.	Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, dr Tomasz Czech „Hipoteka w świetle orzecznictwa sądowego”, 2014	Skuteczniejsza ochrona praw majątkowych wierzycieli; zwiększenie szans na wyegzekwowanie swoich należności.
Dłużnicy, wobec których zastosowano hipotekę przymusową, zakaz zbywania lub obciążania nieruchomości nieposiadającej księgi wieczystej, hipotekę morską, bądź zakaz zbywania	Podstawą wpisu do hipoteki w badanych sprawach w 9% badanych przypadków była decyzja administracyjna , w 5% - administracyjny tytuł wykonawczy , w 5% - nakaz zapłaty i w około 3% - postanowienie sądu o		Ograniczenie możliwości uniknięcia odpowiedzialności cywilnej.

spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu	udzieleniu zabezpieczenia. W pozostałych przypadkach podstawą wpisu hipoteki było oświadczenie banku, akt notarialny oraz inne.		
---	---	--	--

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2016 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Wydatki ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saldo ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Źródła finansowania:	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana regulacja nie wpłynie na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)	
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2016 r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-	
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-	
	obywatele, gospodarstwa domowe	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana regulacja przyczyni się do skuteczniejszej ochrony praw majątkowych wierzycieli. Bezterminowe utrzymanie zabezpieczenia roszczeń pieniężnych w określonym zakresie po wniesieniu przez uprawnionego o dokonanie dalszych czynności egzekucyjnych, zwiększa jego szanse na wyegzekwowanie swoich należności, ograniczając tym samym możliwość uniknięcia odpowiedzialności cywilnej przez dłużnika.
--	--

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

9. Wpływ na rynek pracy

Nie dotyczy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

Omówienie wpływu | Nie dotyczy.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przepisy projektu będą miały zastosowanie od dnia jego wejścia w życie.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Nie przewidziano.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak.