



KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 24 kwietnia 2018 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego,  
ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz  
ustawy o księgach wieczystych i hipotece**

**(druk nr 793)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Zasadniczym celem ustawy jest dostosowanie systemu prawa do wyroku z dnia 25 października 2016 r. (sygn. akt SK 71/13), którym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 754<sup>1</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (dalej jako 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 związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Trybunał negatywnie ocenił kontrolowany przepis, gdyż dekodowana z niego norma prawna, przesądzająca o upadku zabezpieczenia w postaci hipoteki przymusowej ustanowionej na nieruchomości, całkowicie abstrahowała od tego, czy wierzyciel, którego roszczenie zostało przez sąd uwzględnione, podjął jakiegokolwiek kroki, aby uzyskać zaspokojenie od dłużnika, chociażby w drodze egzekucji z obciążonej nieruchomości. Zdaniem sądu konstytucyjnego, przez wprowadzenie terminu miesięcznego, po upływie którego ustanowiona w postępowaniu zabezpieczającym hipoteka przymusowa wygasa z mocy ustawy (tj. bez względu na działania podjęte przez zainteresowanego), ustawodawca w istocie rzeczy ograniczył realizację prawa majątkowego wierzyciela, na którego wniosek udzielono zabezpieczenia. Co więcej: według TK, konstrukcja prawna przyjęta na gruncie art. 754<sup>1</sup> § 1 k.p.c. stoi zarazem na przeszkodzie osiągnięciu celu, o którym mowa w art. 730<sup>1</sup> § 2 k.p.c., polegającego na zapobieżeniu sytuacji, w której wykonanie zapadłego w sprawie orzeczenia byłoby niemożliwe lub poważnie utrudnione i tym samym podważa zaufanie wierzycieli do ustanowionego zabezpieczenia.

Trybunał zauważył ponadto, że art. 754<sup>1</sup> § 1 k.p.c. nie jest niezbędny do ochrony prawa własności przysługującego dłużnikowi. Dowodzi tego zgoła inny mechanizm przyjęty na gruncie art. 754<sup>1</sup> § 2 k.p.c. (tu zabezpieczenie nie upada, o ile uprawniony, czyli wierzyciel, w wyznaczonym terminie wniesie o dokonanie dalszych czynności egzekucyjnych skierowanych do przedmiotu zabezpieczenia, którym może być rzecz ruchoma, wynagrodzenie za pracę, wierzytelność z rachunku bankowego albo inna wierzytelność lub inne prawo majątkowe bądź też przedsiębiorstwo lub gospodarstwo rolne, zakład wchodzący w skład przedsiębiorstwa lub jego część albo część gospodarstwa rolnego, nad którymi ustanowiono zarząd przymusowy).

Niezależnie od tego – jak w konkluzji stwierdził TK – ochrona dłużnika, nawet ta uzasadniona konstytucyjnie, nie może polegać na tworzeniu takich rozwiązań, które pozbawiają wierzyciela środków prawnych i umożliwiają dłużnikowi uniknięcie odpowiedzialności cywilnej. Tego typu regulacje pozostają również w sprzeczności z gwarancją prawa do sądu, jako że elementem tej ostatniej jest możliwość wykonania prawomocnego orzeczenia sądowego w postępowaniu egzekucyjnym. Tymczasem omawiane uniezależnienie biegu terminu od dalszych czynności egzekucyjnych wierzyciela niweczy sens zabezpieczenia roszczeń hipoteką przymusową i w konsekwencji podważa efektywność samego postępowania egzekucyjnego.

Rozstrzygając problem konstytucyjny przedstawiony w sprawie SK 71/13, Trybunał skorzystał z kompetencji przewidzianej w art. 190 ust. 3 Konstytucji, tzn. odsunął termin utraty mocy obowiązującej zakwestionowanej normy prawnej o 18 miesięcy (do 30 czerwca 2018 r.).

Mając na względzie wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego (w tym postulaty *de lege ferenda* zawarte w uzasadnieniu orzeczenia z dnia 25 października 2016 r.), w art. 1 ustawy nadaje się nowe brzmienie art. 754<sup>1</sup> § 1 k.p.c. W szczególności w końcowym fragmencie nowelizowanego przepisu dodano zastrzeżenie, z którego wynika, że zabezpieczenie nie upadnie, jeżeli uprawniony w stosownym czasie wniesie o dokonanie czynności egzekucyjnych. Zasada ta będzie jednak znajdowała zastosowanie nie tylko do hipoteki przymusowej, ale też do zabezpieczeń wymienionych w art. 747 pkt 3–5 k.p.c., ponieważ pełnią one podobne funkcje (dotyczy to zakazu zbywania lub obciążania nieruchomości, która nie ma urządzonej księgi wieczystej lub której księga wieczysta zaginęła albo uległa zniszczeniu, hipoteki morskiej obciążającej statek bądź statek w budowie oraz zakazu zbywania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu). W przepisie zachowano przy tym zmiany, które zostały wprowadzone w międzyczasie na mocy art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie

niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności (termin dwóch miesięcy oraz uściślenie sposobu jego liczenia przez wskazanie momentu uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu apelacji lub innego środka zaskarżenia).

Za sprawą art. 2 przedłożonej Senatowi ustawy, analogiczna regulacja zostanie dodana w ustawie z dnia 17 czerwca 1964 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Tak jak w przypadku art. 754<sup>1</sup> § 1 k.p.c., skutek w postaci wygaśnięcia zabezpieczenia udzielonego jako hipoteka przymusowa, hipoteka morska, zakaz zbywania i obciążania nieruchomości lub zakaz zbywania spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego, a także spółdzielczego prawa do lokalu użytkowego lub prawa do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej, zostanie powiązany z brakiem aktywności wierzyciela, który to nade wszystko będzie miał dwa miesiące na wystawienie tytułu wykonawczego obejmującego zabezpieczoną należność pieniężną.

Natomiast zmiany wprowadzane w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (art. 3 ustawy) mają stworzyć wierzycielom hipotecznym, na których rzecz dokonano wpisu hipoteki przymusowej, możliwość przekształcenia jej w hipotekę zwykłą, przy zachowaniu pierwszeństwa wynikającego z wpisu owej hipoteki przymusowej. Nowelizacja w tej części również ma charakter kompleksowy, albowiem nie odnosi się jedynie do hipotek uzyskanych na podstawie postanowienia sądu o udzieleniu zabezpieczenia (zob. art. 110 pkt 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece), ale też do tych, dla których podstawę wpisu stanowiło postanowienie prokuratora (art. 110 pkt 2), decyzja administracyjna (art. 110 pkt 3), dokument zabezpieczenia, o którym mowa w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 11 października 2013 r. o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych (art. 110 pkt 4) albo zarządzenie zabezpieczenia określone w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, względnie zarządzenie zabezpieczenia przewidziane w powołanej wyżej ustawie o wzajemnej pomocy przy dochodzeniu podatków, należności celnych i innych należności pieniężnych (art. 110 pkt 5).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy, zabezpieczenia udzielone w postępowaniu cywilnym bądź administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym zostaną poddane reżimowi nowej ustawy, przy czym w przypadku tych pierwszych art. 754<sup>1</sup> § 1 k.p.c. w znowelizowanym brzmieniu będzie miał zastosowanie tylko o tyle, o ile dane zabezpieczenie nie upadnie przed dniem wejścia w życie opiniowanej ustawy. Jednocześnie przepisy art. 111<sup>2</sup> dodawane w ustawie o

księgach wieczystych i hipotece znajdą zastosowanie do hipotek przymusowych już istniejących (art. 4 ust. 3).

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Projekt ustawy wniósł Senat (uchwała z dnia 10 listopada 2017 r., druk sejmowy nr 2064). Jego I czytanie miało miejsce w trakcie 55. posiedzenia Sejmu w dniu 10 stycznia 2018 r., po czym projekt został skierowany do Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Początkowo prace toczyły się w podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa cywilnego, a następnie na posiedzeniu w dniu 22 marca 2018 r. projekt rozpatrzyła Komisja. W przyjętym sprawozdaniu Komisja zarekomendowała Sejmowi przyjęcie projektu z poprawkami redakcyjnymi zawartymi w tekście przygotowanym przez podkomisję (druk nr 2371).

II czytanie projektu odbyło się na 61. posiedzeniu Sejmu w dniu 11 kwietnia 2018 r. Z uwagi na zgłoszoną poprawkę projekt został ponownie skierowany do wyżej wymienionej Komisji. W dniu 12 kwietnia 2018 r. Komisja uchwaliła dodatkowe sprawozdanie, w którym pozytywnie zaopiniowała wprowadzenie poprawki w art. 3 w dodawanym art. 111<sup>2</sup> w ust. 1 i 4 (zastąpienie wyrazów „zmiany treści hipoteki” wyrazami „zmiany treści hipoteki lub podstawy wpisu”; druk nr 2371-A).

Sejm uchwalił projekt wraz ze wskazaną poprawką.

## **III. Uwagi szczegółowe**

Ustawa nie wywołuje zastrzeżeń legislacyjnych.

*Główny ekspert ds. legislacji*

*Katarzyna Konieczko*