

Stanisław Rudnicki

Zmiana ustawy o księgach wieczystych i hipotece

W Dzienniku Ustaw nr 63, pod pozycją 635 ogłoszona została ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy – Prawo o notariacie.

Jeżeli chciałoby się najbardziej ogólnie scharakteryzować nową ustawę, to trzeba byłoby zakwalifikować ją do rzędu ustawowych aktów normatywnych, porządkujących stan prawny w państwie. Jej podstawową cechą jest bowiem przywracanie normalności w dziedzinie, która w systemie zwanym „socjalistycznym” skazana została na likwidację, a jej zachowanie wymagało kunsztownych zabiegów maskujących jej „kapitalistyczny” charakter instytucji „prawa burżuazyjnego”. Takiego właśnie zabiegu dokonała w połowie lat sześćdziesiątych powołana przez ministra sprawiedliwości Międzyresortowa Komisja do Opracowania Prawa o Księgach Wieczystych pod przewodnictwem znakomitego prawnika, sędziego Sądu Najwyższego Janusza Pietrzykowskiego, z udziałem wybitnych znawców problematyki – sędziów, notariuszy i prawników administracyjnych, których nazwiska zapewniły pracom Komisji najwyższą jakość, gwarantując jednocześnie możliwie najlepsze zachowanie instytucji ksiąg wieczystych i hipoteki, mającej przecież w Polsce chlubną i szacowną tradycję. Wśród członków Komisji byli m.in.: były notariusz i świetny sędzia Sądu Najwyższego S. Breyer, notariusz Z. Dorenda, były notariusz, a podówczas sędzia T. Szawłowski, profesorowie i sędziowie Sądu Najwyższego: J. Ignatowicz, J.S. Piątowski, Z. Masłowski, radca prawny Ministerstwa Rolnictwa

T. Rożeński, radca prawny ówczesnego Ministerstwa Gospodarki Komunalnej M. Pakier. Komisja musiała przyjąć jako punkt wyjścia swoich prac narzucone stanowisko, że hipoteka w „ustroju socjalistycznym” jest instytucją o charakterze przejściowym i ma ograniczone zastosowanie, a za jej utrzymaniem przemawia tylko jej przydatność jako środka zabezpieczenia kredytów udzielanych przez banki państwowe na budownictwo spółdzielcze i indywidualne (przez które rozumiano budowę domów jednorodzinnych) oraz produkcję rolną. Księgi wieczyste miały być tolerowane przejściowo na terenach wiejskich, a w miastach i „osiedlach” z wyłączeniem nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i mienie „terenowych organów władzy państwowej”. Postanowiono więc przyjąć za podstawę prac istniejące unormowanie hipoteki w przepisach prawa rzeczowego z 1946 r., z równoczesnym usytuowaniem jej poza kodeksem cywilnym w ustawie obejmującej całościowo przepisy o księgach wieczystych i z wyeliminowaniem przepisów z przyjętego punktu widzenia – „w ustroju socjalistycznym” – zbędnych. Jako niepotrzebną i nie odpowiadającą ówczesnym potrzebom gospodarki socjalistycznej uznano hipotekę właściciela, a za wręcz szkodliwą hipotekę łączną, która miała prowadzić do obciążania dłużnika ponad miarę i potrzebę, dając wierzycielowi ekonomiczną przewagę. Z tych samych przyczyn zrezygnowano też z subintabulatu, jako nie mającego wówczas żadnego zastosowania. Przyjęto również, że nowa ustawa o księgach wieczystych i hipotece będzie samodzielnie i kompleksowo regulowała postępowanie w zakresie ksiąg wieczystych. Gotowy już w 1969 roku projekt, po uzgodnieniach międzyresortowych, został z przyczyn politycznych odłożony do lamusa, uznano bowiem ostatecznie – nie bez istotnego wpływu jednego z profesorów prawa, stwierdzającego w głośnej wówczas publikacji zbędność ksiąg wieczystych – że instytucje prawne utrwalające kapitalistyczne stosunki własnościowe, jak księgi wieczyste i hipoteka, są „nie na czasie”. Ustawę o księgach wieczystych i hipotece uchwalono ostatecznie dopiero w dniu 9 lipca 1982 roku. Pełną przeciwności i perypetii historię tej ustawy godzi się przypomnieć *anno domini* 2001, kiedy to raz po raz odzywają się nieodpowiedzialne, publikowane i nie publikowane, głosy różnych przedstawicieli bardzo odpowiedzialnych zawodów domagające się w praktyce likwidacji ksiąg wieczystych przez zredukowanie ich funkcji i znaczenia do roli dowodów rejestracyjnych przechowywanych w mieszkaniu właścicieli nieruchomości

(których przy współwłasności?!) bądź to sprywatyzowania wymiaru sprawiedliwości przez powierzenie prowadzenia ksiąg wieczystych „pisarzom zaufania publicznego” albo „notariuszom hipotecznym rejestrowym”. Obiegowe powiedzenie głosi, że gdy cel pewnych zamierzeń jest niejasny, to z pewnością kryją się za nimi duże pieniądze.

Powracając do zasadniczego toku rozważań, których przedmiotem jest wspomniana na wstępie ustawa zmieniająca, a celem przedstawienie jej podstawowych założeń, trzeba pamiętać o tym, że ustawa, aczkolwiek posiada wiele przepisów usprawniających prowadzenie ksiąg wieczystych, to jednak nie może być postrzegana jako *panaceum* na obecny stan, w którym zaległości w rozpoznawaniu wniosków i dokonywaniu wpisów w księgach wieczystych stanowią utrapienie dla obywateli i tamę rozwoju kredytu hipotecznego. Stan ten, który w ostatnim czasie uległ znacznej poprawie, o czym świadczą dostępne mi dane Ministerstwa Sprawiedliwości, może ulec radykalnej zmianie dopiero z wprowadzeniem informatycznego systemu prowadzenia ksiąg wieczystych. Mając na uwadze dokonane przez ministerstwo ogromnym kosztem prace przygotowawcze do wdrożenia tego systemu, można z umiarkowanym optymizmem spodziewać się, że nastąpi to już wkrótce. Główną przyczyną obecnych zatorów w sądach wieczystoksięgowych jest niespotykany przed 1990 rokiem lawinowy wzrost ilości spraw spowodowany zniesieniem ograniczeń obrotu nieruchomościami i wprowadzeniem gospodarki wolnorynkowej, w której rozwijający się kredyt hipoteczny jest motorem rozwoju gospodarczego. Problem ten nasilił się głównie dopiero po przekazaniu w 1992 roku prowadzenia ksiąg wieczystych przez likwidowane państwowe biura notarialne sądom (zresztą w szeregu dużych miast z bardzo znacznymi zaległościami w dokonywaniu wpisów). Było więc rzeczą nieuniknioną powstanie, przy przestarzałym, „ręcznym” systemie prowadzenia ksiąg wieczystych, poważnych zaległości w sądach.

Zmiany wprowadzone przez ustawę zmieniającą dotyczą czterech ustaw: o księgach wieczystych i hipotece, kodeksu postępowania cywilnego, o kosztach sądowych w sprawach cywilnych i prawa o notariacie.

W ustawie o księgach wieczystych i hipotece oraz kodeksie postępowania cywilnego zmiany dotyczą zarówno przepisów materialnoprawnych, jak i przepisów o postępowaniu w sprawach wieczystoksięgowych.

Maksymalne zdyscyplinowanie stron w postępowaniu sądowym i odpowiadające temu ograniczenie działalności sądu podejmowanej z urzędu stanowi jedną z zasadniczych cech reformy tego postępowania. Zgodnie z ogólnym kierunkiem zmian legislacyjnych po 1990 roku, polegających na odejściu od zasady działania sądu z urzędu, nałożono obecnie na właściciela nieruchomości obowiązek niezwłocznego złożenia wniosku o ujawnienie jego prawa księdze wieczystej. Rezygnując z dotychczasowego nieskutecznego sposobu ponaglenia właściciela przez sąd w tzw. „postępowaniu przynaglającym” (art. 35), ustawa zmieniająca obciążyła obecnie właściciela konsekwencjami niewykonania lub nienależytego wykonania ciężącego na nim obowiązku, stanowiąc, że w razie doznania przez osobę trzecią szkody na skutek nieujawnienia prawa własności w księdze wieczystej, właściciel ponosi odpowiedzialność za szkodę powstałą na skutek niewykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 1, bądź na skutek opieszałości w jego wykonaniu (art. 35). Obowiązek, o którym mowa w ust. 1, dotyczy właściciela każdej nieruchomości: gruntowej, budynkowej i lokalowej (wieczyste użytkowanie nie może powstać bez ujawnienia w księdze wieczystej). W art. 35 ust. 1 chodzi o ujawnienie prawa własności, a nie innych praw rzeczowych związanych z nieruchomością, np. służebności gruntowej obciążającej nieruchomość służebną. Ochrona interesu osób trzecich, naruszonych przez nieujawnienie prawa właściciela nieruchomości w księdze wieczystej, nie jest ochroną osób, które w zaufaniu do stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej nabyły przez odpłatną czynność prawną z osobą uprawnioną według treści księgi własność lub inne prawo rzeczowe – osoby te są bowiem wystarczająco chronione przez instytucję rękoi wiary publicznej ksiąg wieczystych (art. 5 u.k.w.h.). Odpowiedzialność właściciela jest odpowiedzialnością deliktową za własne zachowanie sprzeczne z ustawowym nakazem, opartą na zasadzie winy (art. 415 k.c.). Uzasadniają ją każdy, nawet najłżejszy stopień winy. Obowiązek właściciela nie powstaje, jeżeli obciąża notariusza na podstawie art. 92 § 4 pr. o not.; w tym wypadku odpowiedzialność odszkodowawczą za zaniedbanie tego obowiązku może ponosić na ogólnych zasadach tylko notariusz. Jeżeli sąd dostrzeże niezgodność stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym – dokona niezwłocznie z urzędu wpisu ostrzeżenia (art. 626¹³ § 1 k.p.c.) w celu wyłączenia rękoi wiary publicznej ksiąg wieczystych (art. 8 u.k.w.h.); tak samo postąpi w razie istnienia

dla tej samej nieruchomości kilku ksiąg wieczystych, wpisując ostrzeżenie w każdej z nich.

Dokonano bardzo ważnej i potrzebnej zmiany art. 29 w zw. z art. 6 ust. 3, art. 12 ust. 1 i art. 20 ust. 2 u.k.w.h. Dotychczas wpis w księdze wieczystej miał moc wsteczną od dnia złożenia wniosku o dokonanie wpisu, a w wypadku wszczęcia postępowania z urzędu – od dnia wszczęcia tego postępowania. Zwiążanie mocy wstecznej wpisu z dniem złożenia wniosku o jego dokonanie względnie wszczęcia z urzędu postępowania o dokonanie wpisu prowadziło do poważnych i w zasadzie nierozwiązywalnych komplikacji w razie wpływu różnych wniosków tego samego dnia, ponieważ w takim wypadku wszystkie wnioski uchodziły za wniesione równocześnie (art. 44). Wymowną ilustracją tych problemów są rozliczne orzeczenia Sądu Najwyższego. Ustawa zmieniająca zapobiega takim komplikacjom w sytuacjach, w których wnioski wpłynęły do właściwego sądu wprawdzie tego samego dnia, ale w różnym czasie: o kolejności wniosków decyduje obecnie w takim wypadku godzina i minuta (art. 626⁶ § 1 k.p.c.), w której w danym dniu wniosek wpłynął do sądu, oznaczone prezentatą na wniosku. Jeżeli jednak wnioski zostały przesłane pocztą i wpłynęły do sądu jednocześnie, wówczas będą uważane za złożone równocześnie (art. 626⁶ § 2 k.p.c.). W razie złożenia wniosku w sądzie niewłaściwym, wniosek uważa się za nie złożony. Korelatem tej zmiany są odpowiednie zmiany wprowadzone w art. 6 ust. 3 i art. 12 ust. 1. Obecnie, jeżeli do dokonania rozporządzenia potrzebny jest wpis w księdze wieczystej, chwila złożenia wniosku o wpis jest rozstrzygająca dla oceny dobrej lub złej wiary nabywcy. Jednakże gdy rozporządzenie dochodzi do skutku dopiero po dokonaniu wpisu, rozstrzyga dzień, w którym rozporządzenie doszło do skutku (art. 6 ust. 3). O pierwszeństwie ograniczonych praw rzeczowych wpisanych do księgi wieczystej rozstrzyga obecnie chwila, od której liczy się skutki dokonanego wpisu (art. 12 ust. 1), natomiast o pierwszeństwie prawa, którego ustanowienie było przedmiotem roszczenia ujawnionego w księdze wieczystej, chwila złożenia wniosku o wpis roszczenia (art. 20 ust. 2).

Czyniąc zadość potrzebom życia i wyciągając wnioski z doświadczenia, jakim dla niektórych sądów prowadzących księgi wieczyste była klęska powodzi, w wyniku której zniszczona została pewna ilość ksiąg wieczystych w miastach nawiedzonych powodzią, wprowadzono nowe przepisy (art. 58¹-58²), według których w razie powstania w znacznym stopniu stanu

zagrożenia zniszczeniem zbioru ksiąg wieczystych na skutek zdarzeń o charakterze nadzwyczajnym, treść wpisów w księgach wieczystych podlega utrwaleniu w postaci kopii, z zachowaniem wszystkich cech ksiąg wieczystych. Utrwalenie takie przeprowadza się na podstawie zarządzenia Ministra Sprawiedliwości określającego sąd, w którym nastąpiło zdarzenie o charakterze nadzwyczajnym, powodujące powstanie zagrożenia zniszczeniem zbioru ksiąg wieczystych. Powstała w ten sposób kopia wymaga uwierzytelnienia przez sędziego lub referendarza i ma moc księgi wieczystej. W razie konieczności dokonania nowego wpisu, w księdze wieczystej, w miejsce której została sporządzona kopia, zaprowadza się, jako jej ciąg dalszy, księgę wieczystą według ustalonego wzoru, z jednoczesnym przeniesieniem do niej wszystkich aktualnych wpisów.

W przepisach o hipotece dokonano kilku istotnych dla praktyki zmian. Pierwsza z nich dotyczy art. 68, według którego hipoteka może być wyrażona tylko w oznaczonej sumie pieniężnej. Przez dodanie zdania, że „jeżeli wierzytelność, zgodnie z prawem została wyrażona w innym pieniądzu niż pieniądz polski, hipotekę wyraża się w tym innym pieniądzu”, usunięto wątpliwości, do jakich prowadził dotychczasowy tekst tego przepisu. Druga ważna zmiana dotyczy art. 76 ust. 1 o skutkach podziału nieruchomości obciążonej hipoteką. Polega ona na dodaniu nowego ustępu (4), według którego przepis tego nie stosuje się do hipoteki zabezpieczającej kredyt udzielony na budowę domów mieszkalnych, jeżeli podział nieruchomości polega na przeniesieniu własności części nieruchomości zabudowanej domem mieszkalnym. W takim wypadku hipoteka ulega podziałowi zgodnie z postanowieniami umowy. Dalsza bardzo istotna zmiana polega na przywróceniu, przewidzianej w art. 201 prawa rzeczowego z 1946 roku, instytucji hipoteki łącznej, powstającej na podstawie czynności prawnej zabezpieczającej tę samą wierzytelność, obciążającej więcej niż jedną nieruchomość (hipoteka łączna umowna – ust. 3 art. 76). W dodanym art. 111¹ postanowiono, że jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, łączne obciążenie nieruchomości hipoteką przymusową jest niedopuszczalne, chyba że nieruchomości te są już obciążone inną hipoteką łączną albo stanowią własność dłużników solidarnych. Podział zabezpieczenia między poszczególne nieruchomości zależy od uznania wierzyciela. Celem tego nowego przepisu jest ochrona dłużnika przed nadmiernym obciążeniem hipoteką przymusową; względ ten traci znaczenie, jeżeli nieruchomości dłużnika zostały już obciążone

hipoteką łączną albo stanowią własność dłużników solidarnych. W tej sytuacji decyzja o podziale zabezpieczenia pomiędzy poszczególne nieruchomości należy do wierzyciela.

Skreśleniu uległy art. 37-57 u.k.w.h. dotyczące postępowania w sprawach wieczystoksięgowych. Jednocześnie w kodeksie postępowania cywilnego po art. 626 został dodany nowy rozdział 6 „Postępowanie wieczystoksięgowe”, zawierający odpowiedniki skreślonych w u.k.w.h. przepisów, z pewnymi – poza kilkoma wyjątkami – nieznacznymi zmianami redakcyjnymi (art. 626¹-626¹³).

Zabiegiem usprawniającym postępowanie wieczystoksięgowe jest zmiana treści art. 7 i 92 § 4 pr. o not. (art. 4 ust. zm.). Celem tego usprawnienia jest odciążenie sądów wieczystoksięgowych od żmudnych czynności związanych z pobieraniem opłat sądowych, wykonywanie bowiem tych czynności niepomierne przedłuża postępowanie wieczystoksięgowe. Dlatego też nałożono na notariusza, począwszy od dnia 1 września 2001 r. (art. 8 ust. zm.), obowiązek uzależnienia sporządzenia aktu notarialnego od uprzedniego uiszczenia przez strony należnej opłaty sądowej, którą notariusz pobiera i przekazuje właściwemu sądowi rejonowemu w sposób i w terminie określonym przez ministra sprawiedliwości w drodze rozporządzenia, zaznaczając w akcie notarialnym wysokość pobranej opłaty sądowej. Dotyczy to aktu, który w swej treści zawiera przeniesienie, zmianę lub zrzeczenie się prawa ujawnionego w księdze wieczystej albo ustanowienie prawa podlegającego ujawnieniu w księdze wieczystej bądź obejmuje czynność przenoszącą własność nieruchomości, chociażby dla tej nieruchomości nie była prowadzona księga wieczysta. Zamieszczony w akcie wniosek o dokonanie wpisu w księdze wieczystej powinien zawierać wszystkie dane wymagane przepisami kodeksu postępowania cywilnego (art. 626²). Wypisu aktu notarialnego zawierający wniosek o wpis do księgi wieczystej notariusz jest obowiązany w terminie trzech dni od sporządzenia aktu przesłać z urzędu sądowi właściwemu do prowadzenia ksiąg wieczystych wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu. Zwolnienia od kosztów sądowych (art. 113 k.p.c.) nie stosuje się, z wyjątkiem zwolnienia z opłat sądowych od wnoszonych środków zaskarżenia. Jednak wnioskodawca nie ma obowiązku uiszczania opłat sądowych od wniosku o wpis do księgi wieczystej zamieszczonego w akcie notarialnym, jeżeli został w całości zwolniony od ponoszenia wynagrodzenia notariusza (art. 626¹ § 4 k.p.c.).

Znaczy to, że tylko całkowite zwolnienie wnioskodawcy od obowiązku ponoszenia wynagrodzenia notariusza automatycznie uwalnia (*ex lege*) od obowiązku uiszczenia należnych opłat sądowych, o których mowa. Uzupełnieniem tej regulacji jest art. 626¹ § 5 k.p.c., według którego wartość prawa, które ma być ujawnione w księdze wieczystej, stanowi zawarta w akcie notarialnym wartość prawa podana przez strony.

Dokonano zmian w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Zwalniając od opłat sądowych gminę, związek międzygminny, powiat, związek powiatów oraz samorząd województwa utrzymano obowiązek ponoszenia przez te podmioty opłat sądowych w postępowaniu wieczystoksięgowym (art. 3 pkt 1 i 2 ust. zm.). Charakter usprawniający postępowanie wieczystoksięgowe ma także dodanie w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych art. 16¹, który stanowi, że wniosek w postępowaniu wieczystoksięgowym, podlegający opłacie stałej, który nie został należycie opłacony, sąd zwraca bez wezwania o uiszczenie tej opłaty. Wnioskodawca może uiścić brakującą opłatę w terminie tygodniowym od dnia doręczenia zarządzenia o zwrocie wniosku z przyczyn określonych w ust. 1. W takim przypadku wniosek wywołuje skutek od daty pierwotnego wniesienia, jednakże skutek taki nie następuje w razie kolejnego zwrotu wniosku z tej samej przyczyny (art. 3 pkt 3 ust. zm.). Jednakże w sprawach, w których wnioski zostały złożone przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się w zakresie kosztów sądowych przepisy dotychczasowe (art. 5 ust. zm.)

Jak już wspomniano przy omawianiu zmian w zakresie u.k.w.h., zmieniono kryterium rozstrzygające o kolejności wniosku o wpis (art. 626⁶ k.p.c.). W miejsce dnia złożenia wniosku (art. 44 u.k.w.h.) obecnie decydujące znaczenie ma chwila wpływu wniosku do właściwego sądu. Za chwilę wpływu wniosku uważa się godzinę i minutę, w której w danym dniu wniosek wpłynął do sądu, a wnioski, które wpłynęły w tej samej chwili, są uważane za złożone równocześnie.

Kognicja sądu wieczystoksięgowego uregulowana dotychczas w art. 46 u.k.w.h. nie uległa zmianie – określa ją obecnie art. 626⁸ § 2 k.p.c. W związku ze skreśleniem rozdziału trzeciego u.k.w.h. o zakładaniu ksiąg wieczystych przyjęto obecnie zasadę, że założenie księgi wieczystej następuje z chwilą dokonania pierwszego wpisu, co jednak nie oznacza zniesienia odrębności postępowania przy zakładaniu księgi wieczystej, ponieważ

wynikają one z natury rzeczy i zostały bliżej określone w rozporządzeniu wykonawczym.

Ustawa weszła w życie z dniem 23 września 2001 r., odraczając do dnia wejścia w życie systemu informatycznego zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych wprowadzenie art. 626² § 1 k.p.c., według którego wniosek o dokonanie wpisu składa się na urzędowym formularzu.