



Wstępne uwagi Fundacji na Rzecz Kredytu Hipotecznego do Raportu EBRD i NBP „Wpływ systemu prawa na rynek zabezpieczeń rzeczowych w Polsce”

UWAGI OGÓLNE

Fundacja w swoich spostrzeżeniach koncentruje się na instytucji hipoteki, gdyż nasze działania – jak wskazuje sama nazwa Fundacji – skupiają się na zabezpieczeniu w formie hipoteki i nie czujemy się ekspertem w zagadnieniach związanych z zastawem.

Po pierwsze, należy zauważyć, iż **raport skupia się na problematyce zastawu** – warto podkreślić, iż w części dotyczącej zastawu raport został oceniony jako wyczerpujący i rzetelny - **w bardziej powierzchowny sposób traktując hipotekę**. W efekcie nie są zachowane proporcje w raporcie pomiędzy hipoteką a zastawem. Wprawdzie wnioski wyciągane są równolegle do obu instytucji, lecz materiał badawczy (porównawczy) do zastawu jest znacznie bogatszy, podczas gdy w stosunku do hipoteki jest wręcz niewystarczający. Na podstawie tak skąpych materiałów wyciągane są daleko idące wnioski i rekomendacje. Wydaje się to być pewnym nadużyciem. Przyznają to zresztą sami Autorzy: „*Na temat hipoteki dostępny jest mniejszy zasób informacji z krajów odniesienia i związku z tym jej ocena w porównaniu z zastawem rejestrowym w niniejszym raporcie ma bardziej ogólny charakter*” – punkt ciężkości położony jest na zabezpieczenie w postaci zastawu

Zestawienie wniosków z części merytorycznej raportu oraz jego końcowych rekomendacji ze skąpą częścią badawczą w zakresie hipoteki, może prowadzić do wniosku, iż został popełniony przez Autorów błąd metodologiczny (tak radykalne wnioski i rekomendacje powinny zostać chyba poparte bardziej pogłębioną analizą). Sytuacją optymalną byłoby przygotowanie analogicznych analiz, w tym o charakterze prawnoporównawczym, do tych które istnieją dla zastawu i egzekucji ogólnie, dla hipoteki i postępowania egzekucyjnego z nieruchomości.

Można odnieść wrażenie, że założeniem początkowym była analiza funkcjonowania zastawu rejestrowego w Polsce, następnie zaś raport uzupełniono o zagadnienia dotyczące hipoteki. Widać to na przykładzie załączników – z 7 załączników do raportu (A-G) jedynie jeden (załącznik D: Analiza polskiej ustawy o księgach wieczystych i hipotece na tle Podstawowych Zasad EBOR dot. Transakcji Zabezpieczonych) wprost analizuje problematykę hipoteczną; wszystkie inne dotyczą zastawu.

Po drugie, Raport nie wspomina w ogóle o ogromnym przełomie legislacyjnym w zakresie zabezpieczenia hipotecznego, jaki miał miejsce w okresie ostatnich lat. Przykładowo można wymienić tu zniesienie hipoteki ustawowej, polepszenie pozycji hipoteki w postępowaniu egzekucyjnym, nowe prawo upadłościowe, polepszające pozycję wierzyciela hipotecznego. Na ten temat w raporcie nie ma oni słowa.

Po trzecie, wiele miejsca poświęca się krytycznej ocenie szybkości i sprawności sądów wieczystoksięgowych, nie podając jednocześnie żadnych danych statystycznych, poruszając się na poziomie ogólników. Tymczasem od kilku lat szybkość postępowania systematycznie rośnie – przykładowo jeszcze 7 lat temu na dokonanie wpisu w księdze wieczystej w Warszawie trzeba było czekać 10,5 miesiąca, zaś obecnie jedynie 2,9.



UWAGI SZCZEGÓŁOWE

- nie jest jasne, czego dokładnie dotyczy załącznik B: *Badanie EBOR dotyczące egzekucji z zastawów*. Wbrew nazwie w materiale tym wśród pytań o czynniki wpływające na zakres egzekucji pojawia się pytanie o egzekucję z nieruchomości, co może sugerować, iż załącznik – wbrew swojemu tytułowi – dotyczy egzekucji nie z zastawu, lecz z praw zastawniczych, a więc zarówno zastawu, jak i hipoteki

W raporcie w wielu miejscach, np. str. 14, gdzie wymienia się opłaty rejestracyjne jako szczególny problem związany z rejestracją hipoteki podawany jest przykład opłat jako czynnika negatywnego. Autorzy nie uwzględnili w swoim raporcie jednak nowej ustawy regulującej kwestię kosztów sądowych w sprawach cywilnych, która wprowadza istotny przełom w systemie opłat w postępowaniu wieczystoksięgowym, wprowadzając system opłat stałych (ustawa z 28 lipca 2005 r., 200 zł za wpis hipoteki i 150 za wpis zmiany). Nawet biorąc po uwagę, iż raport odzwierciedla stan prawa na dzień 1 lipca 2005 r., jak zastrzeżono w tekście, a ustawa została uchwalona 28 lipca, to prace nad projektem ustawy trwały już od 2002 r., a w 2004 r. został on skierowany do Sejmu.

Raport w swoich rekomendacjach porusza zagadnienia z różnych zakresów. Czym innym bowiem jest czas oczekiwania na wpis hipoteki – tutaj poprawę można osiągnąć poprzez działania nadzorcze ze strony resortu sprawiedliwości czy reformę „administracyjną” – zwiększenie nakładów finansowych skutkujące zwiększeniem ilości etatów orzeczniczych lub administracyjnych, a czym innym zarzuty odnoszące się do kwestii dogmatycznych prawa hipotecznego.

Nie jest jasna intencja Autorów, kiedy piszą o problemach z ustanowieniem hipoteki na różnych nieruchomościach jako zabezpieczenia tego samego roszczenia (str. 14 i 15), biorąc pod uwagę, iż taką możliwość przewiduje art. 76 ust. 3 ustawy o księgach wieczystych i hipotece (hipoteka łączna umowna).

UWAGI DO REKOMENDACJI

Najważniejsza chyba część Raportu to Rekomendacje. Dlatego zostanie im poświęcona szczególna uwaga

Wielka szkoda, że Autorzy zrezygnowali z uszczegółowienia Rekomendacji (*„... rekomendacje w zakresie działań, które należy podjąć, aby poprawić efektywność wykorzystania zastawu rejestrowego i hipoteki w Polsce. Oczywiście najlepiej, gdyby były one na tyle konkretne, by można je wcielić natychmiast w życie, ale w tym przypadku nie wydaje się to zasadne.”* str. 4). Niektóre z przedstawionych rekomendacji zawierają jedynie powtórzenie pewnych oczywistych stwierdzeń i czynią to na poziomie ogólnym (Rekomendacja 2).

Rekomendacja 2

Proces rejestracji hipoteki oraz dostęp do informacji zwartych w księgach wieczystych powinien być prosty, szybki i tani

Niewątpliwie rekomendacja ta jest słuszna, jednak stwierdzenie to nie odkrywa niczego nowego, lecz stanowi powtórzenie od dawna zgłaszanych postulatów. Dodatkowo w uzasadnieniu czy rozwinięciu tej rekomendacji, podobnie jak w tekście samego raportu pojawiają się ogólnikowe stwierdzenia, tu: „uciążliwe formalności”. Nie wskazuje się jednak tych formalności.



Generalnie rekomendacja ta zasługuje na pełną akceptację; warto odnotować jednak pewien postęp w tej dziedzinie. Nawet jeżeli szybkość postępowania wieczystoksięgowego w Polsce nie jest jeszcze zadowalająca, to oceniając sytuację w tym zakresie należy wziąć pod uwagę fakt, iż Polska znajduje się teraz w trakcie (niezakończonych jeszcze) reformy.

Spełnieniem ostatniego postulatu tej rekomendacji *„Każda zainteresowana osoba powinna uzyskać łatwy i natychmiastowy dostęp do wszystkich informacji dotyczących hipotek”* jest właśnie elektroniczna księga wieczysta, wprowadzana od 2003 r. w Polsce.

Co do postulatu, aby rejestracja hipoteki była tania – o czym była już mowa powyżej – wydaje się, iż został on spełniony poprzez nową regulację ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, która wchodzi w życie 2 marca br.

Rekomendacja 3

Przepisy dotyczące hipoteki powinny zostać poddane weryfikacji pod kątem:

- *usunięcia zbędnych lub przestarzałych ograniczeń*
- *uczynienia z hipoteki efektywnego instrumentu zabezpieczenia, który maksymalizuje korzyści z nim związane.*

Co do zasady z powyższą rekomendacją należy się zgodzić. Jednak już uzasadnienie rekomendacji budzi wątpliwości. Autorzy sugerują czy zalecają nieograniczone uelastycznienie hipoteki (*„strony czynności prawnej powinny mieć możliwość zabezpieczenia każdego roszczenia pieniężnego za pomocą pojedynczej hipoteki bez względu na jego naturę lub formę”*).

Autorzy raportu sugerują zreformowanie hipoteki w dotychczasowym kształcie z jednoczesnym wprowadzeniem prawa nieakcesoryjnego w postaci długu gruntowego, z czym się zgadzamy. Popieramy stanowisko, iż należy równolegle usprawnić i zreformować hipotekę oraz wprowadzić zabezpieczenie nieakcesoryjne w postaci długu gruntowego. Nie podzielamy obawy czy zastrzeżenia Autorów raportu, iż wprowadzenie długu gruntowego miałyby spowolnić reformę prawa hipotecznego.

Nieprzekonująca z kolei jest uwaga, iż *wiele krajów w regionie [...] stosuje te same lub podobne przepisy dla obu instytucji*, tj. zastawu i hipoteki, *co przynosi wiele korzyści*. Trudno sobie wyobrazić jedną regulację prawną obowiązującą dla polskiego zastawu i hipoteki.

Rekomendacja 4

W celu uzyskania natychmiastowego zaspokojenia z przedmiotu hipoteki lub zastawu rejestrowego na poziomie jego wartości rynkowej w sposób uczciwy zarówno dla dłużnika jak i wierzyciela powinny zostać wprowadzone proste i tanie procedury umożliwiające pozasądową sprzedaż obciążonych aktywów pod kontrolą zabezpieczonego wierzyciela.

Postulat pozasądowej sprzedaży egzekucyjnej stanowi istotną nowość i wyłom, zwłaszcza jeżeli chodzi o egzekucję z nieruchomości. Z pewnością warto się nim zająć, jednak ze względu na swój rewolucyjny charakter wymaga głębszej analizy niż sporządzona. Ponadto pewne wątpliwości budzi zestawienie tekstu ze str. 17 : *„Dla hipoteki sprzedaż bez uczestnictwa sądu nie jest możliwa. Dla porównania opcja pozasądowa jest dostępna we wszystkich krajach Europy Środkowej oraz krajach bałtyckich, przynajmniej względem zastawu rejestrowego”* z uzasadnieniem rekomendacji nr 4 ze str. 22 *„Przykłady skutecznych pozasądowych postępowań egzekucyjnych można znaleźć we wszystkich krajach odniesienia, w których wierzyciel zazwyczaj inicjuje sprzedaż przedmiotu zabezpieczenia bez konieczności uczestnictwa sądu”*. Rekomendacja traktuje bowiem łącznie pozasądową sprzedaż egzekucyjną przedmiotu hipoteki i zastawu, sugerując, iż w krajach Europy Środkowej dopuszczalna jest sprzedaż pozaegzekucyjna nieruchomości. Czy na pewno stwierdzenie to jest prawdziwe?



Rekomendacja 5

Przepisy regulujące sądowe postępowanie egzekucyjne i praktyka ich stosowania względem roszczeń zabezpieczonych zastawem rejestrowym lub hipoteką powinny zostać zmienione w celu zapewnienia stronom terminowej i praktycznej pomocy oraz ochrony w trakcie egzekucji pozasądowej, tak by:

- wierzyciel mógł polegać na procedurze egzekucyjnej, która zapewni mu odpowiednie środki do odzyskania długu oraz

Dłużnik mógł być zabezpieczony w postaci odpowiedniego środka ochrony prawnej w sytuacji, gdy postępowanie wierzyciela przekroczyłoby jego uprawnienia wynikające z przepisów prawa i zawartej umowy o ustanowienie zabezpieczenia.

Rekomendacja ta sprowadza się do postulatu odzyskania wiarygodności przez sądy egzekucyjne, co oczywiście samo w sobie jest pożądane, a jednak rekomendacja sformułowana została w sposób tak ogólnikowy, że od razu powstaje pytanie o sposób jej realizacji w praktyce.

Rekomendacja 6

Przepisy dotyczące przejęcia w drodze egzekucji posiadania aktywów obciążonych zastawem rejestrowym lub hipoteką i praktyka ich stosowania powinny zostać zmienione w celu zapewnienia respektowania podstawowego prawa do objęcia w posiadanie lub kontroli nad przedmiotem zabezpieczenia. Procedura tak powinna być prosta i tania.

Uwaga jw.

Warszawa, 9 stycznia i 1 marca 2006 r.