



Opinia
do ustawy o zmianie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów
oraz o zmianie innych ustaw
(druk nr 187)

I. Cel i przedmiot ustawy

Opiniowana ustawa nowelizuje ustawę z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów. Zmieniono również, w niewielkim zakresie, ustawę z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej oraz ustawę z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze.

W uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy wskazano, że zasadniczym celem nowelizacji jest "usunięcie barier dla pełnego wykorzystania zastawu rejestrowego w praktyce". Ustawa dokonuje także niezbędnych zmian, które pozwolą na wykonanie obowiązku nałożonego na organy władzy publicznej na podstawie art. 58 ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym, poprzez umożliwienie skutecznego składania drogą elektroniczną wniosków i dokumentów do sądów prowadzących rejestr zastawów oraz do centralnej informacji o zastawach rejestrowych, a także doręczania wnioskodawcom tą drogą orzeczeń, odpisów, zaświadczeń i informacji przez sądy oraz centralną informację.

Realizacji założeń przyjętych przez projektodawców służyć mają zmiany w ustawie o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów polegające m.in. na:

- 1) rezygnacji z formułowania w ustawie katalogu wierzycieli uprawnionych do zabezpieczenia swoich wierzytelności zastawem rejestrowym; uprawnienie takie przysługiwało będzie **każdemu wierzycielowi**; w miejsce usuniętego katalogu wprowadzono przepis określający zakres przedmiotowy ustawy;
- 2) przyjęciu rozwiązania, zgodnie z którym do ustanowienia zastawu rejestrowego zabezpieczającego wierzytelności z tytułu dłużnych papierów wartościowych emitowanych w serii wymagana będzie umowa zastawnicza między zastawcą i administratorem zastawu

(zrezygnowano z budzącego wątpliwości wymagania przedstawienia "uchwały właściwego organu emitenta");

- 3) przyjęciu jednolitego sposobu określania w umowie zastawniczej wierzytelności zabezpieczonej zastawem; wierzytelność ta będzie określana przez oznaczenie stosunku prawnego, z którego ta wierzytelność wynika lub może wynikać, oraz najwyższej sumy zabezpieczenia;
- 4) rezygnacji z ograniczenia polegającego na tym, że wniosek o dokonanie wpisu zastawu rejestrowego do rejestru zastawów powinien musi być złożony w terminie miesiąca od daty zawarcia umowy zastawniczej pod rygorem odrzucenia wniosku;
- 5) wprowadzeniu możliwości wyznaczenia administratora zastawu w przypadku przeniesienia części wierzytelności zabezpieczonej zastawem rejestrowym na inną osobę oraz w razie zabezpieczenia wierzytelności objętej układem w postępowaniu upadłościowym lub naprawczym;
- 6) dodaniu przepisów statuujących zasadę, w myśl której zastaw rejestrowy może zabezpieczać dwie lub więcej wierzytelności wynikające z umów przysługujących jednemu wierzycielowi oraz zasadę, że zastaw rejestrowy zabezpiecza odsetki, roszczenia uboczne wskazane przez strony w umowie zastawniczej oraz koszty zaspokojenia zastawnika mieszczące się w sumie wymienionej we wpisie zastawu;
- 7) zdefiniowaniu na nowo co może być przedmiotem zastawu rejestrowego (uwzględniając m.in. przepisy ustawy – Kodeks morski dotyczące rejestru okrętowego);
- 8) usunięciu wątpliwości związanych z wygasaniem zastawu rejestrowego w przypadku, gdy rzecz ruchoma wchodząca w skład zbioru rzeczy ruchomych, obciążona zastawem rejestrowym, stała się częścią składową nieruchomości;
- 9) dodaniu przepisu, w myśl którego, jeżeli umowa zastawnicza nie będzie stanowiła inaczej, zastaw będzie obejmował także rzeczy, prawa lub składniki zbioru rzeczy lub praw, które wejdą w miejsce pierwotnego przedmiotu zastawu jako ich surogat, chyba że zmiana przedmiotu zastawu rejestrowego będzie powodowała pokrzywdzenie zastawnika (zmieniony przedmiot zastawu rejestrowego będzie ujawniany w rejestrze zastawów);
- 10) wprowadzeniu zasady stanowiącej, że przeniesienie zastawu przysługującego administratorowi zastawu jest skuteczne od chwili wpisu do rejestru zastawów nowego zastawnika upoważnionego do pełnienia funkcji administratora zastawu zgodnie z art. 4 ust. 1 nowelizowanej ustawy;
- 11) jednoznacznym wskazaniu warunków dalszego istnienia zastawu rejestrowego w sytuacji wygaśnięcia zabezpieczonej tym zastawem wierzytelności;

- 12) wprowadzeniu możliwości wykreślenia wpisu z rejestru zastawów przez sąd z urzędu (po upływie 20 lat od chwili wpisu, chyba że strony postanowią o utrzymaniu zastawu na czas dalszy, nie dłuższy jednak niż 10 lat);
- 13) wyłączeniu od chwili zajęcia przedmiotu zastawu rejestrowego przez komornika lub inny organ egzekucyjny możliwości podejmowania czynności mających na celu zaspokojenie zastawnika na podstawie art. 22 – 27 nowelizowanej ustawy;
- 14) wskazaniu, że umowa zastawnicza może przewidywać zaspokojenie zastawnika przez przejęcie przez niego na własność przedmiotu zastawu, jeżeli przedmiotem zastawu rejestrowego jest wierzytelność z rachunku bankowego oraz określono sposób tego przejęcia; uściślono również pkt 3 w art. 22 ust. 1 dopuszczając możliwość umownego oznaczenia wartości przedmiotu zastawu albo określenia sposobu ustalenia tej wartości dla zaspokojenia zastawnika;
- 15) dodaniu przepisów chroniących interes zastawnika poprzez umożliwienie zastawnikowi żądania od zastawcy przeprowadzenia spisu z natury składników majątkowych przedmiotu zastawu rejestrowego, jeśli przedmiotem tym jest zbiór rzeczy ruchomych lub praw, stanowiący całość gospodarczą, a wierzytelność zabezpieczona stała się wymagalna oraz sformułowanie zakazu rozporządzania przez zastawcę bez zgody zastawnika przedmiotem zastawu oraz jego składnikami od chwili zawiadomienia, o którym mowa w art. 25 ust. 1 i 4;
- 16) wprowadzeniu zasady solidarnej odpowiedzialności zastawnika i zarządcy oraz zastawnika i dzierżawcy za szkody wyrządzone zastawcy;
- 17) wyeliminowaniu z ustawy przepisów rozdziału 7 – Postępowanie zabezpieczające;
- 18) zastrzeżeniu, że w sprawach wpisu do rejestru zastawów jurysdykcja krajowa jest wyłączna;
- 19) dopuszczeniu możliwości składania wniosków o wpis w rejestrze zastawów w drodze elektronicznej oraz określeniu zasad składania wniosków tą drogą; ponadto, umożliwia się centralnej informacji o zastawach rejestrowych udzielanie informacji, wydawanie odpisów i zaświadczeń z rejestru zastawów drogą elektroniczną;
- 20) zdefiniowaniu na nowo zakresu kognicji sądu rejestrowego; sąd będzie badał jedynie treść i formę wniosku oraz dokumentów stanowiących podstawę wpisu w zakresie danych podlegających wpisowi; sąd będzie oddalał wniosek o wpis, jeżeli treść dokumentów stanowiących jego podstawę będzie **oczywiście** naruszała prawo.

Zmiany w ustawie – Prawo własności przemysłowej zmierzają do jednoznacznego określenia momentu, od którego skuteczne jest ustanowienie zastawu rejestrowego na

patencie. Zgodnie z nowelizacją będzie to chwila wpisu do rejestru zastawów. Zastaw rejestrowy na patencie będzie podlegał ujawnieniu w rejestrze patentowym. Na podstawie art. 41a dodanego do ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, sąd dokonujący wpisu zastawu rejestrowego na prawach własności przemysłowej będzie obowiązany z urzędu przesłać odpis postanowienia o wpisie zastawu rejestrowego na tych prawach organowi prowadzącemu rejestr danego prawa własności przemysłowej. Dodawany do ustawy – Prawo własności przemysłowej przepis art. 67 ust. 4 będzie miał zastosowanie również do innych niż patent praw własności przemysłowej, jeżeli przepisy dotyczące tych praw przewidują odpowiednie stosowanie dodawanego przepisu.

Analogiczne rozwiązania do tych, które dotyczą zastawu rejestrowego na patencie, wprowadza się do ustawy – Prawo lotnicze w odniesieniu do zastawu rejestrowego na statkach powietrznych.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 18. posiedzeniu w dniu 26 czerwca 2008 r. w oparciu o dwa projekty ustaw: poselski (druk sejmowy nr 218) i rządowy (druk sejmowy nr 219). Oba projekty miały analogiczną treść. Różnica dotyczyła jedynie przepisu o wejściu w życie. Projekt poselski zakładał, że ustawa nowelizująca wejdzie w życie z dniem 1 kwietnia 2008 r., z wyjątkiem art. 1 pkt 23 lit. a (dotyczącego nowelizacji art. 40 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów) i pkt 26 lit. a (dodającego ust. 2a w art. 42 ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów), które miałyby wejść w życie później tj. z dniem 1 września 2008 r. Natomiast projekt rządowy zakładał, że ustawa w całości wejdzie w życie z 3 - miesięcznym okresem *vacatio legis*. Sejm zdecydował się w zakresie terminu wejścia w życie ustawy na rozwiązania zaproponowane w projekcie rządowym. W trakcie prac w Sejmie m.in.:

- 1) dodano do ustawy nowelizowanej przepis statuujący zasadę, w myśl której zastaw rejestrowy może zabezpieczać dwie lub więcej wierzytelności wynikające z umów przysługujących jednemu wierzycielowi;
- 2) dodano do ustawy nowelizowanej regulację przewidującą, że zastaw rejestrowy zabezpiecza odsetki, roszczenia uboczne wskazane przez strony w umowie zastawniczej oraz koszty zaspokojenia zastawnika mieszczące się w sumie wymienionej we wpisie zastawu;

- 3) dodano do ustawy nowelizowanej rozwiązanie, w myśl którego, jeżeli umowa zastawnicza nie będzie stanowiła inaczej, zastaw będzie obejmował także rzeczy, prawa lub składniki zbioru rzeczy lub praw, które wejdą w miejsce pierwotnego przedmiotu zastawu jako ich surogat, chyba że zmiana przedmiotu zastawu rejestrowego będzie powodowała pokrzywdzenie zastawnika (zmieniony przedmiot zastawu rejestrowego będzie ujawniany w rejestrze zastawów);
- 4) doprecyzowano, że przejęcie na własność przedmiotu zastawu rejestrowego w przypadkach, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2 i 3, następuje z dniem złożenia przez zastawnika oświadczenia **na piśmie** o przejęciu tego przedmiotu na własność;
- 5) znowelizowano przepis upoważniający Ministra Sprawiedliwości do określenia wzorów urzędowych formularzy.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) art. 1 w pkt 1, art. 1 ust. 1 – w zmianie dotyczącej art. 1 pkt 1 ustawodawca dokonuje nowelizacji polegającej na wprowadzeniu w miejsce katalogu wierzycieli uprawnionych do zabezpieczenia swoich wierzytelności zastawem rejestrowym przepisu określającego **zakres przedmiotowy ustawy**. Przepis określający zakres przedmiotowy jest, w myśl obowiązujących Zasad techniki prawodawczej (zwanych dalej "ZTP"), przepisem merytorycznym **ogólnym**, którego istotą jest określenie zakresu spraw regulowanych ustawą. Mając na względzie konieczność zapewnienia komunikatywności ustawy w aspekcie wyszukiwawczym oraz kierując się dyrektywą formułowania przepisów w sposób jak najbardziej precyzyjny należałoby rozważyć uzupełnienie uchwalonego przepisu, tak aby był on zupełny, a tym samym adekwatny do treści ustawy. Nie budzi bowiem wątpliwości, że ustawa o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów oprócz spraw wymienionych w omawianym przepisie reguluje również kwestie: przedmiotu zastawu rejestrowego, przeniesienia i wygaśnięcia tego zastawu, czy też zbiegu obciążeń.

Ponadto, uchwalona ustawa umieszcza przepis określający zakres przedmiotowy w rozdziale pt. "Ustanowienie zastawu rejestrowego". Warunkiem realizacji celu jaki przyświeca systematyzowaniu przepisów ustawy (m.in. ułatwienie zainteresowanemu odnalezienia interesującej go regulacji) jest zapewnienie adekwatności tytułu jednostki systematyzacyjnej oraz treści przepisów w niej zawartych. Wobec powyższego nasuwa się wątpliwość, czy omawiany przepis ogólny mieści się w zakresie przedmiotowym rozdziału, który wyznaczony został jego tytułem. Skoro ustawodawca uznał za konieczne sformułowanie przepisu ogólnego (wyodrębnienie przepisu w sensie materialnym,

poprzez uznanie, że przepis taki należy w ogóle wskazywać) uzasadnione wydaje się również pytanie, dlaczego nie ujęto go w oddzielnym rozdziale (wyodrębnienie przepisu w sensie formalnym, poprzez jego redakcyjne wyróżnienie i opatrzenie stosowną nazwą).

Propozycja poprawki dotycząca treści przepisu określającego zakres przedmiotowy ustawy:

- w art. 1 w pkt 1, ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Ustawa reguluje ustanawianie, przeniesienie, i wygaśnięcie zastawu rejestrowego, przedmiot tego zastawu, prawa i obowiązki zastawcy i zastawnika, zbieg zastawu rejestrowego z innym ograniczonym prawem rzeczowym, zaspakajanie zastawnika oraz prowadzenie rejestru zastawów.";

Propozycja poprawki dotycząca systematyki aktu:

- tytuł rozdziału 1 otrzymuje brzmienie:

"Przepisy ogólne";

- po art. 1 dodaje się oznaczenie i tytuł rozdziału 1a w brzmieniu:

"Rozdział 1a

Ustanowienie zastawu rejestrowego";

- 2) art. 1 pkt 4, art. 4 ust. 1 - w przepisie tym sformułowano wyliczenie zawierające katalog przypadków, w których możliwe jest ustanowienie administratora zastawu. Analizując brzmienie wprowadzenia do wyliczenia oraz pkt 3 nasuwa się wątpliwość, czy istotą tego przepisu jest, aby administrator zastawu mógł być ustanowiony m.in. **w razie zabezpieczenia przeniesienia** części wierzytelności zabezpieczonej zastawem rejestrowym na inną osobę. Jak się wydaje, wolą ustawodawcy jest umożliwienie ustanowienia administratora zastawu w przypadku **przeniesienia** części wierzytelności zabezpieczonej zastawem rejestrowym na inną osobę. Jeśli przyjąć taką interpretację konieczna jest zmiana, która z jednej strony zapewni adekwatność przepisu do woli ustawodawcy, z drugiej zaś dostosuje wskazany przepis do ZTP dotyczących formułowania przepisów zawierających wyliczenie.

Propozycje dwóch alternatywnych poprawek:

- w art. 1 w pkt 4, w art. 4 w ust. 1:
 - a) we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyraz "zabezpieczenia",
 - b) w pkt 1 przed wyrazem "wierzytelności" dodaje się wyraz "zabezpieczenia",
 - c) w pkt 2 przed wyrazem "dwóch" dodaje się wyraz "zabezpieczenia",
 - d) w pkt 4 przed wyrazem "wierzytelności" dodaje się wyraz "zabezpieczenia";

albo

- w art. 1 w pkt 4, w art. 4:
 - a) w ust. 1 skreśla się pkt 3,
 - b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:
 - "1a. Przepis ust. 1 stosuje się również w przypadku przeniesienia części wierzytelności zabezpieczonej zastawem rejestrowym na inną osobę.";

- 3) art. 1 pkt 9, art. 10 ust. 1 – proponowana niżej poprawka zmierza do zapewnienia konsekwencji terminologicznej w ustawie.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 9, w art. 10 w ust. 1 wyrazy "inaczej, zastaw" zastępuje się wyrazami "inaczej, zastaw rejestrowy";

- 4) art. 1 pkt 11, art. 17 ust. 2 – mając na uwadze zapewnienie jednoznaczności przepisu należałoby uściślić, że przeniesienie zastawu **rejestrowego** przysługującego administratorowi zastawu jest skuteczne od chwili wpisu nowego zastawnika upoważnionego do pełnienia funkcji administratora zastawu **do rejestru zastawów**. Celem proponowanej poniżej poprawki jest również zapewnienie spójności i konsekwencji terminologicznej w ustawie.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 11, w art. 17 w ust. 2 po wyrazach "Przeniesienie zastawu" dodaje się wyraz "rejestrowego" oraz po wyrazie wpisu dodaje się wyrazy "do rejestru zastawów";

5) art. 1 pkt 12, art. 18 ust. 2 i 3 – zasadą przyjętą przez ustawodawcę jest, że w przypadku wygaśnięcia wierzytelności zabezpieczonej zastawem rejestrowym zastaw ten wygasa. W art. 18 ust. 2 określono, jakie warunki muszą być spełnione, aby pomimo zaistnienia powyższej sytuacji zastaw rejestrowy nie wygasł (w szczególności określono essentialia negotii umowy zastawniczej w tym zakresie). Zgodnie z ust. 2 pkt 1 i 2, umowa zastawnicza będzie musiała określać m.in. stosunek prawny, z którego wynika lub może wynikać nowa wierzytelność oraz termin, w którym powinien powstać nowy stosunek prawny, nie dłuższy jednak niż 6 miesięcy od dnia wygaśnięcia wierzytelności zabezpieczonej zastawem. W związku z powyższym, zakładając związek między pkt 1 i 2, nasuwa się wątpliwość dlaczego w pkt 2 mowa jest o terminie, w którym powinien powstać nowy stosunek prawny, a nie o terminie, w którym powinna powstać nowa wierzytelność. Jeszcze inaczej ustawodawca sformułował art. 18 ust. 3, stanowiąc w nim o powstaniu stosunku prawnego, z którego wynika nowa wierzytelność zabezpieczona zastawem rejestrowym (ust. 3 odsyła do ust. 2 pkt 2). Mając na uwadze jednoznaczność przepisów ustawy oraz dążąc do ich dostatecznej komunikatywności dla adresatów, należałoby rozważyć uchwalenie niżej proponowanej poprawki, która zakłada, że warunkiem trwania zastawu rejestrowego jest powstanie w terminie maksymalnie 6 miesięcy nowej wierzytelności zabezpieczonej zastawem.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 12, w art. 18:
 - a) w ust. 2 w pkt 2 wyrazy "powinien powstać nowy stosunek prawny" zastępuje się wyrazami "powinna powstać nowa wierzytelność",
 - b) w ust. 3 skreśla się wyrazy "stosunek prawny, z którego wynika";

6) art. 1 pkt 24 lit. c – mając na względzie zakres zmiany treści przepisu upoważniającego Ministra Sprawiedliwości do określenia wzorów urzędowych formularzy, reguły walidacyjne rządzące obowiązywaniem rozporządzeń przesądzają, że aktualnie obowiązujące rozporządzenie z dnia 15 października 1997 r. w sprawie określenia wzorów urzędowych formularzy straci moc w dniu wejścia w życie opiniowanej ustawy. W związku z tym nasuwa się pytanie, czy nie należałoby czasowo, do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 39 ust. 4 w nowym brzmieniu, utrzymać w mocy dotychczasowego rozporządzenia. Jeżeli bowiem w okresie vacatio legis opiniowanej ustawy nie zostanie wydane rozporządzenie (którego data wejścia w życie będzie się pokrywała z dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej) w

systemie prawnym w odniesieniu do regulacji określających wzór formularzy urzędowych będzie luka prawna. Jeśli wolą ustawodawcy byłoby czasowe utrzymanie w mocy dotychczasowego rozporządzenia konieczne jest dodanie przepisu przejściowego zaproponowanego poniżej. Proponowany poniżej przepis może wyznaczyć granicę czasową obowiązywania dotychczasowych przepisów wykonawczych.

Propozycja poprawki:

- po art. 4 dodaje się art. 4a w brzmieniu:

"Art. 4a. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc do czasu wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 39 ust. 4 tej ustawy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.";

Jakub Zabielski

Starszy legislator