



Warszawa, dnia 01 września 2009 r.

MINISTER INFRASTRUKTURY

BS-WPI.k-0260/08/09/2957

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senat RP

Wzrosty Panu Przewodniczący

odpowiadając na pismo z dnia 22 lipca br. Nr BPS/KU-034-613-12-09 w sprawie wydania opinii do projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 613), uprzejmie informuję, że w sprawie proponowanych rozwiązań wystąpiłem o przedstawienie opinii do Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Sprawiedliwości, Związku Banków Polskich i Krajowej Rady Spółdzielczej.

W załączeniu przekazuję kopie opinii Ministerstw: Finansów i Sprawiedliwości oraz Związku Banków Polskich. Dotychczas nie wpłynęła opinia Krajowej Rady Spółdzielczej.

Z analizy otrzymanych stanowisk generalnie wynika, że przedmiotowy projekt jako zmierzający do wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 grudnia 2005 r. sygn. akt SK 10/05 należy zaopiniować pozytywnie.

Jednocześnie z opinii tych, w tym zwłaszcza z opinii Związku Banków Polskich, wynikają zastrzeżenia odnośnie niektórych proponowanych rozwiązań i ich zgodności z Konstytucją RP. Z uwagi na wysoce specjalistyczny charakter regulacji uważam, że przy ich rozpatrywaniu mogłoby być pomocne włączenie zgłaszających te zastrzeżenia do prac legislacyjnych. W szczególności sugeruję Panu Przewodniczącemu rozważenie celowości zaproszenia przedstawicieli ZBP do udziału w tych pracach.

Zal. 3.

2

Piotr Szydło
Z upoważnienia
MINISTRA INFRASTRUKTURY
Piotr Szydło
Podsekretarz Stanu

Warszawa, dnia 11 sierpnia 2009 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW
GN6/063/24/314/DRY/09/10048Pan
Piotr StyczeńPodsekretarz Stanu
w Ministerstwie Infrastruktury

W nawiązaniu do pisma Ministra Infrastruktury z dnia 31 lipca 2009 r., znak: BS-WPLm-0732-4/09, przy którym przekazano projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 613) – uprzejmie przedstawiam stanowisko w zakresie przedkładanej propozycji senackiej.

Należy pozytywnie zaopiniować inicjatywę ustawodawczą zmierzającą do pełnego wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 grudnia 2005 r. (sygn. akt SK 10/05) poprzez uzupełnienie postanowień art. 44 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 z późn. zm.). Projektowane w ww. ustawie rozwiązania mają przede wszystkim na celu zabezpieczenie wierzycieli spółdzielni, których interesy nie są odpowiednio chronione przez obecnie obowiązujące w ustawie zapisy. Zaproponowane zmiany dotyczą uzupełnienia treści art. 44 ww. ustawy poprzez:

- 1) przyznanie wierzycielowi spółdzielni mieszkaniowej roszczenia o ustanowienie odpowiedniego dodatkowego zabezpieczenia w przypadku, gdy
- w oparciu o art. 44 ust. 2^a ustanowienie nowej hipoteki („zastępczej”) nie jest możliwe lub nie zapewnia ona wystarczającego zabezpieczenia wierzytelności,
 - na skutek podziału nieruchomości stanowiącej własność spółdzielni (obciążonej hipoteką zabezpieczającą inną wierzytelność aniżeli kredyt), wartość pozostałej części nieruchomości, w której ustanowiono odrębną własność lokalu, nie zapewnia wierzycielowi hipotecznemu dostatecznego zabezpieczenia (ust. 3^a);

- 2) wykluczenie powstania hipoteki łącznej w razie wyodrębnienia lokalu położonego w budynku mieszkalnym, który to znajduje się na nieruchomości obciążonej hipoteką istniejącą w dniu wejścia w życie ustawy i zabezpieczająca inną wierzytelność niż kredyt, o którym mowa w art. 44 ust. 1¹ ustawy;
- 3) uzupełnienie treści ust. 4 ustawy poprzez rozszerzenie zawartego w nim odesłania.

Obecnie obowiązujące brzmienie art. 44 ust. 1¹ ww. ustawy - stanowiące niewątpliwie *lex specialis* w stosunku do art. 76 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece - przesądza, że w razie podziału nieruchomości będącej własnością spółdzielni, polegającego na ustanowieniu odrębnej własności choćby jednego lokalu na rzecz innej osoby niż spółdzielnia, hipoteka łączna nie powstaje, jeżeli przedmiotowa nieruchomość obciążona jest hipoteką, która istniała już w dniu wejścia ustawy w życie (tj. 24 kwietnia 2001 r.) i zabezpieczała kredyt, z którego środki finansowe przeznaczono na potrzeby tej nieruchomości. Członek spółdzielni mieszkaniowej, na rzecz którego spółdzielnia dokonuje przeniesienia prawa odrębnej własności lokalu lub budynku i który dokonał wszystkich spłat określonych w przepisach ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, uzyskuje prawo odrębnej własności lokalu lub nieruchomości bez obciążeń hipotecznych, z zastrzeżeniem art. 45 ust. 1 powołanej ustawy. Ponadto dodany w art. 44 ust. 2¹ tejże ustawy przewiduje, że dokonanie podziału, o którym mowa w ust. 1¹, powoduje wygaśnięcie hipoteki, która obciążała nieruchomość w dniu wejścia w życie ustawy i została ustanowiona dla zabezpieczenia kredytu, z którego środki finansowe przeznaczono na potrzeby innej nieruchomości. W celu zabezpieczenia tego kredytu, spółdzielnia powinna niezwłocznie obciążyć hipoteką nieruchomość, na potrzeby której przeznaczone zostały pochodzące z niego środki lub inną nieruchomość stanowiącą mienie spółdzielni określone w art. 40 omawianej ustawy.

Wydaje się, iż nie można mówić o odpowiednim zabezpieczeniu interesów wierzycieli spółdzielni w sytuacji, gdy zgodnie z art. 44 ust. 2¹ ww. ustawy przysługujące im hipoteki wygasają. Zatem hipoteka jako ograniczone prawo rzeczowe, skuteczne *erga omnes*, zostaje zastąpiona roszczeniem o jej ustanowienie o charakterze obligacyjnym i skutecznym jedynie *inter partes*. Ponadto ustawodawca nie uzależnia skutku w postaci wygaśnięcia hipoteki od realnego wykonania obowiązku wynikającego z art. 44 ust. 2¹ ww. ustawy, ani nie wprowadza mechanizmu weryfikacji możliwości jego wykonania. Nawet przy założeniu, że nowa hipoteka zostanie ustanowiona, pozostaje problem wartości takiego zabezpieczenia, wyznaczany między innymi takimi czynnikami jak wartość obciążonej nieruchomości czy też zagadnieniem hipotecznego pierwszeństwa dotychczasowego wierzyciela. Poza tym

obowiązujące przepisy dość wąsko ujmują wierzytelności hipoteczne – gdyż mowa jest w nich wyłącznie o kredytach, co musi prowadzić do stosowania art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece we wszystkich pozostałych przypadkach.

W związku z powyższym zasadna wydaje się propozycja senacka zmierzająca do tego, aby wierzyciel miał prawo żądania od spółdzielni ustanowienia dodatkowego zabezpieczenia w odpowiednim terminie w przypadku, jeżeli ustanowienie nowej hipoteki nie jest możliwe lub nie zapewnia ona wierzycielowi hipotecznemu dostatecznego zabezpieczenia. Należy jedynie zauważyć, że zaproponowane w zmienianym art. 44 ust. 2¹ i ust. 3² projektu wyrażenie: „wierzyciel może żądać od spółdzielni ustanowienia dodatkowego zabezpieczenia w odpowiednim terminie” może budzić wątpliwości interpretacyjne odnośnie do rodzaju i charakteru tego zabezpieczenia. Podobnie wyrażenie „dodatkowy termin” jest pojęciem niedookreślonym i może prowadzić do jego dowolnej interpretacji przez każdą ze stron stosunku prawnego.

Biorąc pod uwagę charakter skutków prawnych, jakie rodzi proponowana nowelizacja, oraz konieczność wykonania wyroku TK, zdaniem Ministerstwa Finansów zasadne byłoby rozważenie czy nie należałoby uzgodnić tej zmiany wspólnie z przedstawicielami banków, spółdzielczości oraz odpowiednich resortów, tak jak to miało miejsce w przypadku obowiązującej obecnie regulacji.

2
Ludwik Kotecki
Z powołaniem Ministra Finansów
PODSEKRETARZ STANU
Ludwik Kotecki



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 19 sierpnia 2009 r.

DL-P-II-4162-6/09

dot.: BS-WPLm-0732-4/09

Pan
Piotr Styczeń
Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Infrastruktury

1256


W odpowiedzi na pismo z dnia 31 lipca 2009 r. w sprawie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki Nr 613) przedstawiam następujące stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości.

Przedmiotowy projekt ustawy stanowi uzupełnienie zmian wprowadzonych ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125, poz. 873), mających na celu realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 grudnia 2005 r. (sygn. akt SK 10/05), mocą którego stwierdzona została sprzeczność z Konstytucją art. 44 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116).

Ministerstwo Sprawiedliwości akceptuje co do zasady zmiany zawarte w projekcie.

Wydaje się jednak, iż należałoby rozważyć uzupełnienie przepisu art. 44 ust. 1¹ o zapis analogiczny jak w projektowanym art. 44 ust 3². W ten sposób osiągnięty zostałby podobny zakres ochrony wierzycieli hipotecznych – niezależnie od tego, z jakiego tytułu przysługują im wierzytelności.

Rozwiązanie takie usunęłoby również wątpliwości interpretacyjne dotyczące skutków wyodrębnienia własności lokalu w nieruchomości, na której ustanowiona została

hipoteka zabezpieczająca kredyt, z którego środki finansowe przeznaczono na potrzeby tej nieruchomości – rozstrzygając, iż w takim przypadku hipoteka obciąża nadal pozostałą część nieruchomości (analogicznie, jak to zostało przyjęte w projektowanym art. 44 ust 3³).

Aczkolwiek nie wiąże się to bezpośrednio z wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, któremu służy przedmiotowy projekt ustawy, to jednak wskazać należy również, iż w praktyce stosowania przepisów art. 44 ust. 1¹ i 2¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych powstawać mogą niekiedy problemy z ustaleniem, czy hipoteka obciążająca nieruchomość, z której wyodrębniana jest własność lokalu, zabezpieczała kredyt udzielany na potrzeby tej czy też innej nieruchomości. Dlatego też celowe byłoby rozważenie uzupełnienia projektu o przepis nakładający obowiązek zawarcia stosownego oświadczenia w umowie przeniesienia własności lokalu.

Z wyrazami szacunku

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
Włodzisław Wrona
PODSEKRETARZ STANU



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

KRZYSZTOF PIETRASZKIEWICZ

PREZES

13/3060-1129/2009

Warszawa, dnia 14 sierpnia 2009 r.

Szanowny Pan
Piotr Styczeń
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Infrastruktury 3299

1050
Szanowny Panie Ministrze,
W odpowiedzi na pismo Pana Ministra z dnia 31 lipca 2009 r. (znak: BS-WPLm-0732-4/09) w sprawie zgłoszenia uwag i opinii do treści projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 613) uprzejmie przekazuję uwagi Związku Banków Polskich do przedłożonego projektu aktu prawnego.

Na wstępie zaznaczyć należy, że Związek Banków Polskich przykłada szczególną uwagę w zakresie prac legislacyjnych dotyczących pełnego wykonania postanowień wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 grudnia 2005 r. (sygn. akt SK 10/05) stwierdzającego niezgodność art. 44 ust. 1 i 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. W tym kontekście w pełni zgodzić się należy z tezami przedstawionymi w uzasadnieniu do projektu ustawy, że obecne przepisy art. 44 ust. 1¹ i ust. 2¹ dodane na mocy przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, nie realizują w pełni postulatów Trybunału Konstytucyjnego.

W ocenie ZBP proponowane zmiany utrzymują zróżnicowaną sytuację prawną wierzycieli hipotecznych. Przypomnieć bowiem należy, na co wyraźnie zwrócił uwagę w swoim orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny, że z reguły hipoteka ustanowiona jest na nieruchomości na potrzeby której zaciągnięta była wierzytelność. Spółdzielnia może nie posiadać innej nieruchomości o wartości ekwiwalentnej do tej zwolnionej spod hipoteki z mocy prawa. Zgodnie z przepisami ustanowienie hipotek wymaga zgody członków spółdzielni zamieszkałych w budynkach posadowionych na nieruchomości mającej stanowić zabezpieczenie. Znajdujące się w proponowanym ust. 3² stwierdzenie o możliwości żądania

zabezpieczenia dodatkowego w stosownym terminie jest niedookreślone i nieprecyzyjne, nie daje bowiem odpowiedzi jakiego zabezpieczenia (zasada ekwiwalentności) i w jakim terminie (miesiąc, rok itp.). W dalszym ciągu występuje więc nierówność podmiotów tj. spółdzielni i wierzycieli hipotecznych

Ponadto, jeśli proponuje się wprowadzenie dla hipotek, zabezpieczających wierzytelności inne niż kredyty, identycznego rozwiązania (ust.3¹) jak dla hipotek obciążających ulegające podziałowi nieruchomości na zabezpieczenie kredytu finansującego te nieruchomości - ust.1¹, to wydaje się zasadne wyposażenie wierzycieli hipotecznych w analogiczne roszczenia, o których mowa w ust.3² -jeśli wartość pozostałej po wyodrębnieniu lokalu części nieruchomości nie zapewnia wierzycielowi hipotecznemu dostatecznego zabezpieczenia. Do rozważenia jest zatem dodanie -po ust.1¹ - ust.1² w analogicznym jak w ust. 3² brzmieniu:

"1². Jeśli w przypadku, o którym mowa w ust.1¹ (1) wartość pozostałej części nieruchomości, w której ustanowiono odrębną wartość lokalu, nie zapewnia wierzycielowi hipotecznemu dostatecznego zabezpieczenia, wierzyciel może żądać od spółdzielni ustanowienia dodatkowego zabezpieczenia w odpowiednim terminie".

Niezależnie od powyższego zauważyć należy, że proponowana nowelizacja art. 44 (dodane ustęp 2¹ oraz ustępy 3¹ i 3²) ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych może rodzić zarzut niezgodności z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2, art. 20 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż prowadzi wyłącznie do wzmocnienia ochrony osób, na rzecz których ustanowiona zostaje odrębna własność lokalu. Przyjęte przez Komisję Ustawodawczą Senatu rozwiązanie legislacyjne narusza zasadę równości ochrony prawnej uchwalonej w art. 64 ust.2 Konstytucji, która odnosi się nie tylko do prawa własności przysługującego spółdzielni, jej członkowi lub innej osobie ale także wierzycielowi hipotecznemu (jego prawo z tytułu hipoteki jest tym " innym prawem majątkowym " , o którym mowa w art. 64 ust.2 Konstytucji), ponieważ proponowane rozwiązanie nie gwarantuje "wywłaszczoneму z hipoteki " wierzycielowi otrzymania jakiegokolwiek zabezpieczenia zamiennego, przenosząc w całości na wierzyciela hipotecznego ryzyko utraty dotychczasowego zabezpieczenia hipotecznego, jeśli spółdzielnia nie będzie miała żadnego innego majątku, który mógłby stanowić dostateczne zabezpieczenie długu zabezpieczonego hipoteką "wywłączoną" na podstawie tego przepisu.

Należy zauważyć, że powyższe rozwiązanie nie zapewnia wierzycielowi "wywłaszczoneму " z hipoteki istniejącej pierwszeństwa zaspokojenia z nowej hipoteki w kolejności wynikającej z hipoteki " wywłaszczonej", a więc z pierwszeństwem przed wierzycielami, których hipoteki zostało ustanowione na tej innej nieruchomości po dniu ustanowienia hipoteki "wywłaszczonej" na nieruchomości, która uległa podziałowi, gdyż według aktualnie obowiązującego art. 12 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, o pierwszeństwie ograniczonych praw rzeczowych wpisanych do księgi wieczystej rozstrzyga chwila, od której liczy się skutki dokonanego wpisu, czyli data złożenia wniosku o wpis hipoteki.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu swojego orzeczenia z dnia 21.12.2005 r. (sygn. akt SK 10/05) zauważył ten problem stwierdzając , że : "o ile jednak hipoteka jest ograniczonym prawem rzeczowym, skutecznym *erga omnes*, to samo roszczenie o jej ustanowienie ma jedynie charakter obligacyjny i jest skuteczne *inter partes*. Ponadto ustawodawca nie uzależnia skutku w postaci wygaśnięcia hipoteki od realnego wykonania obowiązku wynikającego z art. 44 ust. 2 u.s.m., ani nie wprowadza mechanizmu weryfikacji możliwości jego wykonania. Nawet przy założeniu, że nowa hipoteka zostanie ustanowiona, pozostaje problem wartości takiego zabezpieczenia, wyznaczany m.in. takimi czynnikami jak wartość obciążonej nieruchomości czy też zagadnieniem hipotecznego pierwszeństwa

dotychczasowego wierzyciela. Rodzi się w związku z tym istotne dla ostatecznego rozstrzygnięcia pytanie, czy można uznać za wykonanie obowiązku, o którym mowa w art. 44 ust. 2 u.s.m., obciążenie nieruchomości o wartości wielokrotnie mniejszej niż dotychczas obciążona, albo czy realizacja ww. obowiązku mogłaby polegać na obciążeniu nieruchomości już obciążonej hipoteką z wcześniejszym pierwszeństwem. W gruncie rzeczy idzie zatem nie tylko o to, czego ustawodawca nie uregulował w art. 44 ust. 2 u.s.m. w jego obecnym brzmieniu, ale także o ocenę zawartej w tym przepisie regulacji pozytywnej.

Zdaniem ZBP powyższa uwaga Trybunału Konstytucyjnego pozostaje nadal aktualna w odniesieniu do przedstawionego projektu nowelizacji tego przepisu. Na przykład prawa wierzyciela hipotecznego określone w art. 44 ust. 2¹ będą całkowicie niewykonalne w przypadku ogłoszenia upadłości spółdzielni mieszkaniowej, a prawdopodobnie wielu wierzycielom hipotecznym dopiero w trakcie takiego postępowania zostanie przedstawiony zarzut wygaśnięcia hipoteki uniemożliwiający im uzyskanie zabezpieczenia zamiennego, w przypadku gdyby zarzut ten okazał się zasadny, co w wielu przypadkach może wykazać dopiero postępowanie dowodowe przeprowadzone przez sąd, z udziałem biegłych z zakresu finansów i rachunkowości.

Konsekwentnie więc w ocenie ZBP proponowane rozwiązanie legislacyjne nie wprowadza środka ochrony interesów wierzyciela hipotecznego co najmniej równoważnego "wywłaszczonej hipotece", a tylko takie rozwiązanie legislacyjne według Trybunału Konstytucyjnego może być podstawą do przyjęcia, że wygaśnięcie hipoteki z mocy prawa wbrew woli wierzyciela hipotecznego i bez wygaśnięcia wierzytelności zabezpieczonej tą hipoteką nie jest sprzeczne z konstytucyjnymi standardami ochrony własności i innych praw majątkowych.

Mając powyższe na uwadze, zaproponowane rozwiązanie legislacyjne jest wadliwe z punktu widzenia standardów konstytucyjnych, zważywszy ponadto na fakt dodatkowych prawnych nieścisłości wymagających uregulowania i doprecyzowania. Wśród takich niejasności można wymienić watpliwość, czy przepis art. 44 ust. 2¹ będzie miał zastosowanie lub nie, względnie odpowiednio w części, jeśli tylko część środków finansowych z kredytu zabezpieczonego hipoteką na nieruchomości, która uległa podziału, przeznaczono na potrzeby innej nieruchomości. Po drugie, zauważyć należy, że z literalnego brzmienia przepisu art. 44 ust. 3¹ nie wynika wprost, że założeniem projektodawcy jest wygaśnięcie hipoteki na części nieruchomości, której własność została wyodrębniona na rzecz osoby innej niż spółdzielnia, może ono bowiem sugerować, że jakaś hipoteka będzie obciążała tą odrębną nieruchomość ale nie będzie to hipoteka łączna, tylko raczej hipoteka dodatkowa, zważywszy że w przepisie art. 44. ust. 3² autorzy tego projektu używają pojęcia "zabezpieczenie dodatkowe".

Przekazując powyższe uwagi i propozycje chciałbym prosić Pana Ministra o przychylnie rozpatrzenie przedstawionych uwag i udzielenie poparcia w toku prac legislacyjnych, mając na uwadze nadrzędny postulat aktywnego działania na rzecz tworzenia dobrego prawa.

A w sprawie nie ciekaw
inf.