



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 31/17
BAS-WAKU-2324/17

Warszawa, 22 marca 2018 r.

| | |
|---|--------------|
| TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A | |
| wol. dnia | 23. 03. 2018 |
| L.dz. | L.zał. |

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej G M z 13 września 2016 r., uzupełnionej pismem z 6 marca 2017 r. (sygn. akt SK 31/17), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 77 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1007) **jest zgodny** z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli i stan faktyczny

1. W dniu 9 listopada 2017 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej G M (dalej: skarżąca) z 13 września 2016 r. (dalej: skarga konstytucyjna lub skarga), uzupełnionej pismem z 6 marca 2017 r. (dalej: pismo procesowe lub pismo).

2. Skarżąca we wniesionej skardze zażądała stwierdzenia, że:

art. 77 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1007, dalej: u.k.w.h.) jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Kwestionowany przepis ma następujące brzmienie: „Przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie narusza uprawnienia wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej. Przepisu tego nie stosuje się do roszczeń o świadczenia uboczne”.

3. Zarządzeniem Trybunału Konstytucyjnego z 22 lutego 2017 r. pełnomocnik skarżącej został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi.

W piśmie procesowym z 6 marca 2017 r. pełnomocnik skarżącej odniósł się do zarządzenia, w szczególności precyzując, jakie wolności lub prawa skarżącej oraz w jaki sposób zostały naruszone przez zakwestionowany w skardze art. 77 u.k.w.h.

4. Skarżąca przedłożyła Trybunałowi Konstytucyjnemu w dniu października 2017 r. wniosek o wstrzymanie wykonalności nakazu zapłaty z listopada 2002 r. (sygn. akt). W uzasadnieniu wniosku skarżąca wskazała na fakt, że wykonanie nakazu zapłaty może spowodować nieodwracalne skutki w postaci dużego uszczerbku majątkowego. Przeciwno skarżącej toczy się postępowanie egzekucyjne prowadzone przez komornika sądowego przy Sądzie Rejonowym w B (sygn. akt), wskutek którego nieruchomość skarżącej ma zostać sprzedana w drodze licytacji.

Po rozpoznaniu wniosku Trybunał Konstytucyjny wydał w dniu 18 października postanowienie tymczasowe, na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, dalej: ustawa o TK), na mocy którego wstrzymał wykonanie nakazu zapłaty z listopada 2002 r. (sygn. akt) wydanego przez Sąd Okręgowy w B uzasadniając, że „za wydaniem postanowienia tymczasowego w niniejszej sprawie przemawia fakt, że wykonanie nakazu zapłaty [...] w drodze licytacji nieruchomości mogłoby spowodować nieodwracalne skutki, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącej” (postanowienie tymczasowe TK z 18 października 2017 r., sygn. akt Ts 198/16).

Możliwość wydania przez Trybunał Konstytucyjny postanowienia tymczasowego normuje art. 79 ustawy o TK, zgodnie z którym: „1. Trybunał może wydać postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, której skarga konstytucyjna dotyczy, jeżeli wykonanie wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia mogłoby spowodować nieodwracalne skutki, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego albo gdy przemawia za tym inny ważny interes skarżącego lub ważny interes publiczny. 2. Postanowienie tymczasowe doręcza się niezwłocznie skarżącemu oraz właściwemu sądowi lub organowi egzekucyjnemu. 3. Trybunał uchyla postanowienie tymczasowe, jeżeli ustaną przyczyny, dla których zostało ono wydane, jednak nie później niż w dniu wydania ostatecznego orzeczenia w sprawie skargi konstytucyjnej. 4. W przypadku orzeczenia przez Trybunał o niezgodności aktu normatywnego lub jego części z Konstytucją postanowienie tymczasowe traci moc po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie tego orzeczenia”.

Jak wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny, „postanowienie tymczasowe ma specyficzny charakter, stanowi bowiem rozstrzygnięcie formalne i akcesoryjne, o ograniczonym zasięgu czasowym. [...] Stanowi ono jedyną formę, w której Trybunał Konstytucyjny – będący «sądem prawa», nie zaś «sądem faktów» - może ingerować w toczące się postępowanie indywidualne, w zakresie ograniczonym przedmiotowo i czasowo, z uwagi na ustawowo sprecyzowane szczególne okoliczności. [...] Jeżeli – już na etapie rozpoznania wstępnego – Trybunał Konstytucyjny stwierdzi zaistnienie przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 [ustawy o TK – uwaga własna] [...], to postanowienie tymczasowe może zostać wydane przed podjęciem rozstrzygnięcia w sprawie dopuszczalności merytorycznego

rozpoznania skargi konstytucyjnej” (postanowienie tymczasowe TK z 18 października 2017 r., sygn. akt Ts 198/16; zob. także postanowienie tymczasowe TK z 23 stycznia 2008 r., sygn. akt SK 3/08).

5. Trybunał Konstytucyjny, po wstępnym rozpoznaniu skargi, postanowił nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg (postanowienie TK z 26 października 2017 r., sygn. akt Ts 198/16).

6. Pismem z 7 grudnia 2017 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO) zgłosił udział w postępowaniu, wnosząc o stwierdzenie, że: art. 77 u.k.w.h. „w zakresie, w jakim przewiduje możliwość uzyskania przez wierzyciela hipotecznego zaspokojenia z nieruchomości obciążonej hipoteką, mimo przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że w sposób nieproporcjonalny ogranicza konstytucyjną ochronę prawa własności” (pismo RPO z 7 grudnia 2017 r., IV.7000.295.2017.AG).

W piśmie z 31 stycznia 2018 r. RPO przedstawił uzasadnienie wyrażonego wcześniej stanowiska, akcentując przede wszystkim kwestię nieproporcjonalnego – jego zdaniem – ograniczenia konstytucyjnej ochrony prawa własności nieruchomości obciążonej hipoteką. W przekonaniu RPO podniesione w skardze zagadnienie konstytucyjne powinno być rozstrzygnięte „w oparciu o dyspozycję z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W sprawie należy wyznaczyć granice dopuszczalnej ingerencji ustawodawcy w sferze konstytucyjnej ochrony prawa własności nieruchomości obciążonej hipoteką” (pismo RPO z 31 stycznia 2018 r., IV.7000.295.2017.AGR). RPO wyraził przekonanie, że „podstawowym zagadnieniem w przedmiotowej sprawie pozostaje [...] ustalenie, czy ograniczenie konstytucyjnej ochrony prawa własności, wynikające z treści kwestionowanej w skardze normy prawnej, spełnia kryteria wymienione w ramach art. 31 ust. 3 Konstytucji RP” (tamże). Zdaniem RPO „podstawowe znaczenie ma fakt, iż zaskarżony przepis nie spełnia warunku proporcjonalności *sensu stricto*. [...] Z punktu widzenia ochrony sfery prawnej wierzyciela hipotecznego wystarczająca pozostaje możliwość podjęcia działań zmierzających do uzyskania zaspokojenia rzeczowego w terminie właściwym dla przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką” (tamże).

7. Treść skargi konstytucyjnej wraz z uzasadnieniem oraz dołączone do niej dokumenty pozwalają na zrekonstruowanie następującego stanu faktycznego i prawnego sprawy skarżącej.

K M , w dniu listopada 2000 r. zawarła z M S.A. w K (następca prawny: B S.A. w W , dalej: B) umowę o kredyt w wysokości zł

Okres spłaty kredytu określono do dnia października 2006 r. Jako zabezpieczenie spłaty kredytu wraz z należnymi odsetkami ustalono ustanowienie hipoteki zwykłej w kwocie zł wraz z należnymi odsetkami na nieruchomości będącej własnością skarżącej.

W dniu listopada 2000 r. skarżąca ustanowiła na będącej jej własnością nieruchomości, hipotekę zwykłą w kwocie równej wysokości kredytu zaciągniętego , na rzecz M S.A. (dalej: M) z oprocentowaniem punktów.

W dniu listopada 2001 r. M wypowiedział umowę kredytu - zachowując 30-dniowy okres wypowiedzenia liczony od dnia doręczenia wypowiedzenia – z powodu braku spłaty kredytu. W dniu marca 2002 r. M wystawił przeciwko K M bankowy tytuł egzekucyjny nr , w którym wysokość jej zobowiązania określona została na zł należności głównej wraz z odsetkami. Ze względu na przedawnienie roszczenia B S.A. wobec K M Sąd Okręgowy w B w dniu lipca 2014 r. wyrokiem zaocznym w sprawie o sygn. akt (utrzymanym w mocy wyrokiem z listopada 2014 r.) pozbawił wykonalności tytuł wykonawczy w postaci wystawionego marca 2002 r. przez M bankowego tytułu egzekucyjnego nr

W dniu listopada 2002 r. Sąd Okręgowy w B w sprawie o sygn. akt nakazał skarżącej zapłatę na rzecz M zł wraz z odsetkami. Nakaz ten został utrzymany w mocy wydanym w dniu maja 2003 r. wyrokiem Sądu Okręgowego w B , po czym w dniu stycznia 2005 r. zaopatrzony został w klauzulę wykonalności. W dniu lutego 2005 r. B złożył

w razie ustanowienia hipoteki przez osobę trzecią, roszczenia wierzyciela o zapłatę, kierowane do dłużnika osobistego i dłużnika rzeczowego, zachowują odrębność prawną m.in. w zakresie biegu terminów przedawnienia i przerwania tego biegu [...]. Zgodnie z przepisem art. 73 ustawy, właściciel nieruchomości niebędący dłużnikiem osobistym może, niezależnie od zarzutów, które mu przysługują osobiście przeciwko wierzycielowi hipotecznemu, podnosić zarzuty przysługujące dłużnikowi oraz te, których dłużnik zrzekła się po ustanowieniu hipoteki. Zasada ta została ograniczona przez art. 77 ustawy, który w brzmieniu sprzed nowelizacji wchodzącej w życie w dniu 20 lutego 2011 r., czyli mającym zastosowanie w sprawie (stosownie do art. 10 ust. 2 zd. 1 ustawy z dnia 26 czerwca 2009 r. Dz.U. Nr 131, poz. 1075 – do hipotek zwykłych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy o księgach wieczystych i hipotece w dotychczasowym brzmieniu) stanowi, że przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie narusza uprawnienia wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej. Przepisu tego nie stosuje się jednak do roszczenia o odsetki”.

Wyrokiem z lutego 2016 r. (sygn. akt) Sąd Apelacyjny w K oddalił apelację skarżącej. W uzasadnieniu sąd stwierdził, że: „Hipoteka [...] jest instytucją prawa rzeczowego i zabezpiecza wierzytelność pieniężną na nieruchomości należącej bądź do osoby będącej [...] osobą trzecią stosunku zobowiązaniowego, bądź do samego dłużnika osobistego. W obu tych przypadkach odpowiedzialność rzeczowa właściciela nieruchomości obciążonej niezależna jest od tego, czy płynące ze stosunku obligacyjnego wobec dłużnika osobistego roszczenie uległo przedawnieniu, czy też nie, jak trafnie bowiem na gruncie art. 77 ustawy o księgach wieczystych i hipotece podkreślił Sąd Okręgowy, przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie narusza uprawnienia wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej. Skoro zatem [...] powódka była dłużniczką rzeczową (hipoteczną), nie zaś poręczycielką, nie mają do niej zastosowania przepisy o poręczeniu, w szczególności zaś norma art. 883 § 1 k.c. [ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 459) – uwaga własna], w myśl której poręczycielowi służą przeciwko wierzycielowi wszelkie zarzuty, jakie przysługiwały dłużnikowi. W konsekwencji nie może ona skutecznie twierdzić, że jej rzeczowy obowiązek względem pozwanego Banku już nie istnieje i z twierdzenia tego wywodzić zasadności powództwa o pozbawienie wydanego przeciwko niej tytułu

wykonawczego wykonalności. Miał zatem Sąd Okręgowy wszelkie podstawy, by powództwo w części dotyczącej obejmującego należność główną długu hipotecznego oddalić.”

II. Zarzuty skarżącej

Skarżąca zarzuciła, że art. 77 u.k.w.h. jest niezgodny z powołanym wzorcem konstytucyjnym „poprzez naruszenie konstytucyjnej zasady ochrony prawa do własności i nieusprawiedliwione zróżnicowanie sytuacji osób niebędących dłużnikami osobistymi, a odpowiadających za zobowiązania osób trzecich, w zależności od sposobu zabezpieczenia wierzytelności oraz od zarzutów przysługujących dłużnikowi osobistemu” (skarga, s. 1).

Zdaniem skarżącej, zastosowanie zaskarżonego przepisu doprowadziło do naruszenia przysługujących jej praw i wolności określonych w Konstytucji, a mianowicie „wynikającego z art. 64 Konstytucji prawa do własności i zasady równej ochrony tego prawa” (skarga, s. 2). W przekonaniu skarżącej, „ograniczenia powyższych praw nie znajdują usprawiedliwienia w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji” (skarga, s. 2).

Porównując treść art. 73 i art. 77 u.k.w.h. skarżąca zarzuciła, że przepisy te „stanowią podstawę podziału właścicieli niebędących dłużnikami osobistymi na dwie grupy podmiotów podobnych w zależności od zarzutów przeciwko wierzycielowi, które przysługują dłużnikowi osobistemu (zarzut przedawnienia i wszelkie inne zarzuty)” (skarga, s. 4). Zdaniem skarżącej, „grupy te są na skutek zaskarżonego przepisu potraktowane w inny sposób: druga grupa może uchylić się od zaspokojenia roszczenia poprzez podniesienie zgodnie z art. 73 ukwł zarzutów przysługujących dłużnikowi osobistemu, natomiast pierwsza grupa takiej możliwości nie ma. Omówione zróżnicowanie zasad przedawnienia prowadzi do odmiennego poziomu ochrony własności i praw majątkowych, z których mogą być egzekwowane wierzytelności wobec osoby trzeciej niebędącej dłużnikiem osobistym” (skarga, s. 4).

Powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego skarżąca stwierdziła, że „do art. 64 ust. 2 Konstytucji mają zastosowanie zasady dopuszczalności ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności, wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji. W tym przypadku ograniczenia te mogłyby ewentualnie znaleźć oparcie w konieczności ochrony praw innych osób, tj. wierzycieli hipotecznych.

Należy jednakże stwierdzić, że nie można mówić o konieczności i uzasadnieniu ograniczenia w sytuacji, gdy wierzyciel hipoteczny przez długi okres nie podejmuje czynności zmierzających do dochodzenia swoich roszczeń, tak że dochodzi do ich przedawnienia. W tej sytuacji nadrzędną ochronę należy przyznać uprawnieniom dłużnika. Dłużnik rzeczowy nie może bowiem żyć w ciągłej niepewności co do tego, czy prawo własności będzie mu nadal przysługiwało, czy też zostanie go pozbawiony. Jest to szczególnie ważne w przypadku dłużnika rzeczowego, który nie jest dłużnikiem osobistym. Należy zwrócić uwagę, że dłużnikami rzeczowymi stają się często osoby bliskie dłużnikowi osobistemu, chcące, jak w przypadku Skarżącej, pomóc na przykład

Osoby te zwykle nie zdają sobie sprawy z konsekwencji, jakie wywołuje art. 77 ukwh w sferze ich własności” (skarga, s. 5).

Skarżąca zarzuciła, że art. 77 u.k.w.h. narusza przysługujące jej na podstawie art. 64 Konstytucji prawo do ochrony jej własności. W szczególności skarżąca podkreśliła, że: „Nakaz ochrony własności zawarty w art. 64 ust. 2 Konstytucji RP nakłada określone obowiązki na ustawodawcę zwykłego. «Chodzi przede wszystkim o pozytywny obowiązek stanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym oraz o negatywny obowiązek ustawodawcy powstrzymywania się od wprowadzania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawiać ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać» (tak wyrok TK z 13 grudnia 2012 r., P. 12/2011, LexisNexis nr 4268122, OTK-A 2012, nr 11, poz. 135, por. M. Haczkowska, Komentarz do art. 64 Konstytucji, Lex)” (pismo, s. 1).

W kontekście przytoczonego poglądu skarżąca zarzuciła, że art. 77 u.k.w.h. narusza jej prawo do ochrony własności, „ponieważ umożliwia prowadzenie egzekucji z nieruchomości będącej własnością skarżącej w sytuacji, gdy roszczenie wierzyciela uległo przedawnieniu. Unormowanie zawarte w art. 77 ukwh sprawia, że przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką pociąga za sobą tylko skutki w sferze obligacyjnej. Nie pozbawia natomiast wierzyciela hipotecznego uprawnienia do zaspokojenia się z nieruchomości, co oznacza, że właścicielowi nieruchomości obciążonej nie przysługuje zarzut przedawnienia” (pismo, s. 1-2).

Zdaniem skarżącej, zastosowanie art. 77 u.k.w.h. skutkuje tym, że jej własność „nie jest chroniona, chociaż wierzyciel nie podjął w odpowiednim terminie działań zmierzających do wyegzekwowania przysługujących mu roszczeń. Tym samym ograniczenie prawa skarżącej do ochrony jej własności (rozumiane jako ochrona przed ingerencją osób trzecich w przysługujące skarżącej prawo własności)

nie znajduje usprawiedliwienia w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie można mu bowiem skutecznie przeciwstawić prawa wierzyciela do egzekwowania przysługujących mu roszczeń, skoro wierzyciel przez długi okres nie wykazuje zainteresowania ich egzekwowaniem” (pismo, s. 2).

III. Analiza formalnoprawna

1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w dniu 13 września 2016 r., a więc przed wejściem w życie ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074; dalej: przepisy wprowadzające ustawę o TK): „Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy, z wyjątkiem: 1) art. 1-6, które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia niniejszej ustawy; 2) art. 16-32, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.” Ogłoszenie przepisów wprowadzających ustawę o TK miało miejsce w dniu 19 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 3 przepisów wprowadzających ustawę o TK: „Traci moc ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157), z wyjątkiem art. 18 ust. 1, 4 i 5, które tracą moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2018 r.”. Zgodnie z regulacją art. 9 przepisów wprowadzających ustawę o TK: „1. Do postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym, zwanym dalej «Trybunałem», wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, stosuje się przepisy tej ustawy. 2. Czynności procesowe dokonane w postępowaniach, o których mowa w ust. 1, pozostają w mocy”.

Zgodnie z poglądem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym w odniesieniu do przedmiotowej skargi, „skoro postępowanie zainicjowane rozpatrywaną skargą nie zostało zakończone do 3 stycznia 2017 r., tzn. dnia wejścia w życie u.o.t.p.TK [tj. ustawy o TK – uwaga własna], to zarówno wstępne, jak i merytoryczne rozpoznanie tej skargi określają przepisy u.o.t.p.TK” (postanowienie TK z 26 października 2017 r., sygn. akt Ts 198/16).

Oceniając pod względem formalnym przedmiotową skargę konstytucyjną należy zatem uwzględnić przepisy ustawy o TK. Zgodnie z art. 53 ustawy o TK: „1. Skarga konstytucyjna zawiera: 1) określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; 2) wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób - zdaniem skarżącego - zostały naruszone; 3) uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie; 4) przedstawienie stanu faktycznego; 5) udokumentowanie daty doręczenia wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1; 6) informację, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1, został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia. 2. Do skargi konstytucyjnej dołącza się: 1) wyrok, decyzję lub inne rozstrzygnięcie wydane na podstawie przepisu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1; 2) wyroki, decyzje lub inne rozstrzygnięcia potwierdzające wyczerpanie drogi prawnej, o której mowa w art. 77 ust. 1; 3) pełnomocnictwo szczególne”.

2. Należy podkreślić, że skarżąca inicjuje proces kontroli konstytucyjności prawa przed Trybunałem Konstytucyjnym w trybie skargi konstytucyjnej, co nakłada pewne ograniczenia co do zakresu zaskarżenia i możliwości powoływania wzorców kontroli. Nierespektowanie tych ograniczeń może stanowić podstawę umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

2. 1. Zgodnie z poglądem Trybunału Konstytucyjnego „skarga konstytucyjna stanowi nadzwyczajny środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, a jej wniesienie uwarunkowane zostało spełnieniem wymogów wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i ustawy [...] o Trybunale Konstytucyjnym [...]. Trybunał bada spełnienie konstytucyjnych i ustawowych wymogów skargi zarówno na etapie wstępnego rozpoznania, jak i po skierowaniu skargi do merytorycznego rozpoznania. Ugruntowane orzecznictwo Trybunału wskazuje, że kwestia badania dopuszczalności rozpoznania skargi nie kończy się w fazie rozpoznania wstępnego,

lecz jest aktualna przez cały czas rozpoznania skargi (zob. m.in. postanowienia TK z: 21 października 2003 r., sygn. SK 41/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 89; z 6 lipca 2004 r., sygn. SK 47/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 74; z 10 listopada 2009 r., sygn. SK 45/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 155 i wskazane tam orzecznictwo). Wielokrotnie dopiero szczegółowa analiza okoliczności sprawy, w tym cech podmiotu skarżącego oraz przedmiotu skargi konstytucyjnej, pozwala na ustalenie, czy skarga spełnia wymogi, związane z jej normatywną konstrukcją, wynikającą z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz [...] ustawy o TK. Trybunał jest więc zobligowany do rzetelnej oceny warunków dopuszczalności skargi konstytucyjnej, a skład wyznaczony do orzekania merytorycznego nie jest związany wynikami wstępnej kontroli ujętymi w zarządzeniu sędziego Trybunału o nadaniu skardze biegu albo postanowieniu Trybunału o uwzględnieniu zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Jeśli wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na niespełnienie wymogów skargi konstytucyjnej, konieczne jest umorzenie postępowania” (postanowienia TK z: 14 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 29/09; 10 marca 2015 r., sygn. akt SK 65/13 i powołane tam orzeczenia; 22 marca 2016 r., sygn. akt SK 35/14).

Trybunał Konstytucyjny wyraził także pogląd, zgodnie z którym może on „na każdym etapie postępowania weryfikować, czy nie zachodzi konieczność umorzenia postępowania. Badaniu dopuszczalności merytorycznego rozpoznania sprawy nie stoi na przeszkodzie to, że skardze konstytucyjnej nadano bieg w ustawowym trybie. Skład rozpoznający sprawę co do meritum nie jest bowiem związany stanowiskiem zajęтым w zarządzeniu lub postanowieniu zamykającym rozpoznanie wstępne, gdyż w tej fazie postępowania nie są wydawane orzeczenia w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji (zob. np. postanowienia z: 21 listopada 2001 r., sygn. K 31/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 264; 28 maja 2002 r., sygn. K 7/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 39; 27 stycznia 2004 r., sygn. SK 50/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 6; 14 grudnia 2004 r., sygn. SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124; 21 marca 2007 r., sygn. SK 40/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 36)” (postanowienie TK z 5 lipca 2017 r., sygn. akt. SK 8/16).

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji

publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”.

Na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji można wnioskować, że „podstawowym elementem konstrukcyjnym instytucji skargi konstytucyjnej jest warunek uczynienia przedmiotem skargi takich przepisów, które wykazują dwojaką kwalifikację. Po pierwsze, stanowią normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji, wydanego w sprawie skarżącego (skarżących). Po drugie, ich treść normatywna winna stanowić źródło naruszenia określonych w Konstytucji wolności lub praw” (L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 139). Skarżący mają obowiązek sprecyzowania, który z przepisów uznaje za właściwy przedmiot skargi konstytucyjnej, a tym samym spełniający obydwie wskazane wyżej kryteria (postanowienie TK z 12 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 4/03).

2. 2. Zainicjowanie kontroli konstytucyjności prawa w trybie skargi konstytucyjnej związane jest z ograniczeniami możliwości powoływania wzorców kontroli. Jak podkreślono w doktrynie, „prawo do skargi konstytucyjnej dodatkowo ograniczono zastrzeżeniem odnoszącym się do dopuszczalnych wzorców kontroli w postaci wolności i praw konstytucyjnych. Jak stwierdza TK, pojęcie «konstytucyjne wolności lub prawa» użyte w art. 79 ust. 1 konstytucji obejmuje [...] wszelkie prawa i wolności, pod warunkiem, że są sformułowane w konstytucji” (tak wyr. TK z 10.7.2000 r., SK 21/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 144; zob. również cyt. tam J. Trzeciński, w: *tenże*, Konstytucja, s. 11). [...] Samodzielną podstawę skargi konstytucyjnej mogą przy tym stanowić jedynie takie przepisy konstytucyjne, z których treści można wyprowadzić publiczne prawo podmiotowe. Nie można tym samym oprzeć skargi wyłącznie na naruszeniu zasad polityki państwa (wyr. TK z 10.7.2000 r., SK 12/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 143), na naruszeniu zasady demokratycznego państwa prawa czy zasady równości (zob. wyr. z 8.6.1999 r., SK 12/98, OTK 1999, Nr 5, poz. 96; post. TK z: 24.10.2001 r., SK 10/01, OTK 2002, Nr 7, poz. 225; 19.12.2001 r., SK 8/01, OTK 2001, Nr 8, poz. 272; wyr. TK z: 6.2.2002 r., SK 11/01, OTK-A 2002, Nr 1, poz. 2; 8.7.2002 r., SK 41/01, OTK-A 2002, Nr 4, poz. 51; 13.1.2004 r., SK10/03, OTK-A 2004, Nr 1, poz. 2; post. TK z: 8.9.2004 r., SK 55/03, OTK-A 2004, Nr 8, poz. 86; 3.11.2004 r., SK 24/01, OTK-A 2004, Nr 10, poz. 111; 20.12.2007 r., SK 67/05, OTK-A 2007, Nr 11,

poz. 168), jak również na naruszeniu takich przepisów Konstytucji RP, które dotyczą zasad ustroju państwa czy kierunków działania organów władzy publicznej (wyr. TK z 12.4.2011 r., SK 62/08, OTK-A 2011, Nr 3, poz. 22). Jeżeli skarga jest oparta na tego rodzaju wzorcach konstytucyjnych, TK odmawia nadania dalszego biegu skargom konstytucyjnym lub umarza postępowanie” (L. Bosek, M. Wild, *Komentarz do art. 79 Konstytucji [w:] Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, nb. 93-94).

Wzorcem kontroli konstytucyjności prawa w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną nie może być zatem „każdy przepis Konstytucji, ale tylko ten, który normuje określoną konstytucyjną wolność lub prawo (podmiotowe). Z tego względu określenie w tekście skargi konstytucyjnej wzorca konstytucyjnego ma istotne materialnoprawne i procesowe znaczenie” (postanowienie TK z 14 lipca 2004 r., sygn. akt SK 16/02). Zgodnie z utrwalonym poglądem Trybunału Konstytucyjnego, właściwego wzorca kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną nie stanowią normy ogólne określające zasady ustrojowe i normy adresowane do ustawodawcy, narzucające mu pewien sposób regulowania dziedzin życia (wyroki TK z: 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03; 26 kwietnia 2005 r., sygn. akt SK 36/03; postanowienie TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt SK 12/05). Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wskazuje, że „nie każdy przepis Konstytucji może być wzorcem kontroli w postępowaniu wszczętym na skutek skargi. Zakres wzorców w tym postępowaniu ogranicza się do przepisów statuujących wolności lub prawa, a zatem – będących podstawą normy prawnej adresowanej do obywatela, kształtującej jego sytuację prawną i dającej mu możliwość wyboru zachowania się” (wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03; postanowienie TK z 14 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 29/09).

Dodatkowe ograniczenia możliwości powoływania wzorców konstytucyjnych wynikają z określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji wymogu bezpośredniości naruszenia praw lub wolności skarżącego. Zgodnie z poglądem doktryny, „nawet wówczas, gdy skarga wnoszona jest przez podmiot, który może być adresatem konstytucyjnych praw i wolności, a zarzuty skargi odwołują się do przepisów konstytucyjnych chroniących prawa i wolności, skarga może być niedopuszczalna, gdy podnoszone w skardze naruszenie praw i wolności konstytucyjnych nie dotyczy bezpośrednio samego skarżącego. Na mocy art. 79 ust. 1 Konstytucji RP skarga konstytucyjna przysługuje jedynie temu, «czyje konstytucyjne wolności lub prawa

zostały naruszone». Niezależnie więc od zasadności zarzutu niezgodności z Konstytucją RP badanej regulacji warunkiem merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest «wskazanie konkretnego naruszenia przysługującego skarżącemu prawa lub wolności konstytucyjnej» (post. TK z 6.10.1998 r., TS 56/98, OTK 1998, Nr 5, poz. 84). O naruszeniu praw lub wolności konstytucyjnych można natomiast mówić jedynie wówczas, «gdy organ władzy publicznej poprzez wydanie konkretnego orzeczenia w sposób nieusprawiedliwiony wkroczył w sferę przysługujących temu podmiotowi praw lub wolności konstytucyjnych, albo prawom tym lub wolnościom odmówił ochrony lub też ich urzeczywistnienia. Nie można mówić o naruszeniu prawa lub wolności konstytucyjnej wówczas, gdy niemożność realizacji określonych praw czy wolności wynika z działań lub zaniechań tego podmiotu wywołujących skutki prawne» (post. TK z 6.10.1998 r., TS 56/98, OTK 1998, Nr 5, poz. 84). Orzecznictwo TK oraz piśmiennictwo prawnicze rozwinęły wskazane założenia, wskazując na wymogi, zapobiegające przekształceniu skargi konstytucyjnej w skargę powszechną (*actio popularis*).

Punktem wyjścia jest tutaj przesądzenie istnienia osobistego (subiektywnego) interesu prawnego w stwierdzeniu niezgodności z Konstytucją RP badanej regulacji przeciwstawianego w orzecznictwie TK interesowi obiektywnemu, publicznemu funkcjonującym w przypadku modelu skargi powszechnej (post. TK z 21.9.2006 r., SK 10/06, OTK-A 2006, Nr 8, poz. 117). W kontekście wskazanego wymogu odróżnia się też niekiedy interes prawny skarżącego od innych interesów danego podmiotu, jak np. interesy ekonomiczne czy zawodowe (zob. *Banaszak*, Konstytucja, 2009, art. 79, teza 3). Przy wskazanym kryterium podkreśla się również wymóg bezpośredniości naruszenia interesów skarżącego (Z. *Czeszejko-Sochacki*, Skarga konstytucyjna w prawie polskim, s. 41). O istnieniu osobistego interesu prawnego można zdaniem TK wnioskować, jeżeli w przypadku uwzględnienia skargi konstytucyjnej dojdzie do «faktycznej ochrony konstytucyjnych praw lub wolności» skarżącego (a nie innych interesów skarżącego lub praw i wolności np. innego podmiotu; post. TK z 21.9.2006 r., SK 10/06, OTK-A 2006, Nr 8, poz. 117)” (L. Bosek, M. Wild, *op. cit.*, nb. 98-99).

W odniesieniu do przedmiotowej skargi konstytucyjnej Sejm stwierdza, że spełnia ona formalne wymogi w stopniu pozwalającym na jej merytoryczne rozstrzygnięcie. W szczególności wskazany przez skarżącą wzorzec kontroli, a mianowicie art. 64 ust. 2 Konstytucji wyraża prawo podmiotowe jednostki, zatem

może stanowić wzorzec kontroli konstytucyjności prawa w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną.

Pogląd ten znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który w jednym z wyroków stwierdził, że: „Jeśli chodzi o wzorzec, którym jest art. 64 ust. 2 Konstytucji, to sposób sformułowania tego przepisu również może nasuwać wątpliwości, czy mieści on w sobie normy regulujące prawa i wolności człowieka i obywatela, a, co za tym idzie, czy jego naruszenie może być przesłanką skargi konstytucyjnej. Innymi słowy, chodzi o odpowiedź na pytanie, czy art. 64 ust. 2 Konstytucji jest jedynie uszczegółowionym potwierdzeniem zasady równości. W związku z rozpatrywaną sprawą Trybunał Konstytucyjny podziela dotychczasowe stanowisko Trybunału, że art. 64 ust. 2 Konstytucji formułuje podmiotowe prawo do równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia. Jest to prawo podmiotowe w tym sensie, że nie tylko rodzi zobowiązanie ustawodawcy lub organu stosującego prawo do zapewnienia wszystkim równości wobec prawa, ale wyposaża podmioty w uprawnienie do żądania równej ochrony wymienionych w nim praw: własności, innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia. Ścisłe powiązanie «równej dla wszystkich ochrony prawnej» z prawem do własności, innymi prawami majątkowymi i prawem dziedziczenia powoduje, że tak pojmowana równość staje się jego nieodłącznym aspektem, bez którego prawa z art. 64 ust. 2 Konstytucji pozbawione zostałyby swojej istoty. Równość, o której mowa w art. 64 ust. 2 Konstytucji, nie ma zatem charakteru abstrakcyjnego. Odnosi się do konkretnych, wymienionych w tym przepisie praw i do zapewnienia im takiej właśnie, to jest równej ochrony (zob. wyroki z: 6 października 2004 r., sygn. SK 23/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 89; 11 maja 2010 r., sygn. SK 50/08, OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 34; 4 kwietnia 2005 r., sygn. SK 7/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 34)” (wyrok TK z 13 czerwca 2011 r., sygn. akt SK 41/09).

Skarżąca wskazała także na art. 31 ust. 3 Konstytucji, stwierdzając, że ograniczenia jej praw wynikłe na skutek zastosowania art. 77 u.k.w.h. „nie znajdują usprawiedliwienia w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji” (skarga, s. 2). Ograniczeniom tym – w przekonaniu skarżącej – nie można skutecznie przeciwstawić „prawa wierzyciela do egzekwowania przysługujących mu roszczeń, skoro wierzyciel przez długi okres nie wykazuje zainteresowania ich egzekwowaniem” (pismo, s. 2). Chociaż zatem skarżąca wyraźnie nie wskazała w *petitum* skargi art. 31 ust. 3 Konstytucji jako przepisu związkowego z art. 64 ust. 2 Konstytucji, to powołując się

na zasadę *falsa demonstratio non nocet* należy uznać, że wzorcem kontroli w niniejszej skardze jest art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

IV. Wzorce kontroli

1. Artykuł 31 ust. 3 stanowi: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: 1) ustawowa forma ograniczenia; 2) istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia; 3) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób); 4) zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności (zob. np. wyrok TK z 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 68/06; por. również L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 31, s. 14 i n.; J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 115-141).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wymóg „konieczności” jest spełniony, jeżeli ustanowione ograniczenia są zgodne z zasadą proporcjonalności. „Oznacza to, że: «1) środki zastosowane przez prawodawcę muszą być w stanie doprowadzić do zamierzonych celów; 2) muszą one być niezbędne dla ochrony interesu, z którym są powiązane; 3) ich efekty muszą pozostawać w proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela» (wyr. TK z: 9.6.1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 50; 26.4.1999 r., K 33/98, OTK 1999, Nr 4, poz. 71; 2.6.1999 r., K 34/98, OTK 1999, Nr 5, poz. 94; 21.4.2004 r., K 33/03, OTK-A 2004, Nr 4, poz. 31). Z powyższych stwierdzeń TK wynika, że niezbędność ustanawianych ograniczeń względem interesu, z którym ograniczenia te są powiązane – a która to niezbędność może być również określona mianem konieczności tychże ograniczeń – jest jednym z trzech elementów

konstituujących szerzej pojmowaną zasadę proporcjonalności (czy też szerzej rozumianą «konieczność» w rozumieniu art. 31 ust. 3), obok elementu w postaci przydatności (skuteczności) ustanawianych ograniczeń oraz ich proporcjonalności *sensu stricto*. Niezależnie jednak od tej węższej pojmowanej niezbędności (konieczności) ustanawianych ograniczeń, stanowiącej jedynie jedną z części składowych zasady proporcjonalności, istnieje jeszcze szerzej pojmowana «konieczność» ustanawianych ograniczeń, o której mówi art. 31 ust. 3, i którą TK traktuje jako synonim czy też etykietę dla szeroko pojmowanej zasady proporcjonalności. Można by zatem powiedzieć, że w art. 31 ust. 3 prawodawca konstytucyjny posłużył się pojęciem «konieczności» rozumianym szeroko (a nie jedynie wąsko), jako synonim dla określenia «proporcjonalność» [jak w tym kontekście stwierdza TK: «'Konieczność', którą wyraża art. 31 ust. 3 Konstytucji, mieści (...) w sobie postulat niezbędności, przydatności i proporcjonalności *sensu stricto* wprowadzanych ograniczeń» – wyr. TK z 22.9.2005 r., KP 1/05, OTK-A 2005, Nr 8, poz. 93; wyr. TK z 22.9.2009 r., P 46/07, OTK-A 2009, Nr 8A, poz. 126]. Jednym z elementów tej zasady proporcjonalności (tj. konieczności w znaczeniu szerokim) jest zaś wąsko pojmowana konieczność ustanawianych ograniczeń, czyli ich konieczność *sensu stricto*. Art. 31 ust. 3 nie mówi jednak o konieczności *sensu stricto*, a przynajmniej nie mówi o tej ostatniej *explicite*. O konieczności *sensu stricto* art. 31 ust. 3 mówi co najwyżej *implicite*, w takiej samej zresztą mierze, w jakiej *implicite* mówi o cesze przydatności (skuteczności) ustanawianych ograniczeń oraz o ich proporcjonalności *sensu stricto*, stanowiących element szeroko pojmowanej «konieczności» (w rozumieniu art. 31 ust. 3), czyli proporcjonalności (M. Szydło, Wolność działalności gospodarczej, s. 190)” (L. Bosek, M. Szydło, *Komentarz do art. 31 Konstytucji* [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, nb. 109).

Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji wskazuje – w przeciwieństwie do art. 64 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym: „Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności” – materialne przesłanki ograniczania prawa własności. Wśród tych przesłanek należy wskazać na przesłankę konieczności w demokratycznym państwie dla ochrony wolności i praw innych osób, która ma znaczenie w kontekście problemu konstytucyjnego przedmiotowej skargi konstytucyjnej. Chodzi mianowicie o kwestię

zakresu ochrony prawa do własności właściciela nieruchomości obciążonej hipoteką umowną oraz zakresu ochrony prawa do własności wierzyciela hipotecznego.

Charakter wskazanej przesłanki precyzyjnie określiła doktryna, w której wyrażony został pogląd, że „przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w zakresie, w jakim dozwala na ograniczanie konstytucyjnych praw i wolności określonych osób na rzecz ochrony konstytucyjnych wolności i praw innych osób, jawi się jako przepis umożliwiający państwu wywiązywanie się ze spoczywającego na nim obowiązku ochrony konstytucyjnych wolności i praw przed bezprawną w nie ingerencją ze strony innych osób (podmiotów prywatnych), także korzystających z przysługujących im konstytucyjnych wolności i praw. W przypadku spoczywającego na państwie obowiązku ochrony od władzy publicznej wymaga się nie zaniechania i powstrzymania się od ingerencji, lecz wymaga się raczej podjęcia działań pozytywnych, zwłaszcza w postaci stosownego ustawodawstwa, działalności administracyjnej (wykonawczej) oraz poprzez właściwe orzecznictwo sądowe. Obowiązek ochrony spoczywa przy tym nie na osobie trzeciej (nie na podmiocie prywatnym), której działania – będące przejawem korzystania z określonych konstytucyjnych wolności i praw – zagrażają innym podmiotom konstytucyjnych wolności i praw (taką osobę, od której wychodzi wspomniane zagrożenie można by umownie nazwać intruzem), lecz na samym państwie. Z kolei przeciwko wzmiankowanej osobie trzeciej (prywatnej), czyli intruzowi, mogą być podejmowane takie środki i działania (głównie o charakterze prawnym), które stworzy i wykreuje państwo wskutek realizacji spoczywającego na nim obowiązku ochrony. W tym kontekście trzeba pamiętać, że wspomniani powyżej intruzi – przeciwko których bezprawnym wkroczeniom w przedmiot konstytucyjnych wolności i praw innych osób ma się kierować ochronna działalność państwa – także pozostają podmiotami różnego rodzaju konstytucyjnych praw i wolności, przy czym teoretycznie jest tak, że podejmując rozmaite działania godzące w przedmiot konstytucyjnych wolności i praw innych osób wspomniane podmioty prywatne (intruzi) korzystają po prostu z gwarantowanych im konstytucyjnie wolności i praw (np. z wolności działalności gospodarczej, z wolności organizowania zgromadzeń lub też z ogólnej wolności działania). W rezultacie, realizując obciążający go obowiązek ochrony państwo ma do czynienia z dwoma (lub więcej) podmiotami konstytucyjnych wolności i praw o wzajemnie kolidujących (sprzecznych) ze sobą interesach. Mianowicie, z jednej strony występuje ofiara, a więc podmiot konstytucyjnego prawa lub wolności, której

przedmiot (tj. chronione dobro prawne) jest naruszany lub też co najmniej narażony na niebezpieczeństwo ze strony innej osoby prywatnej, tj. ze strony intruza. Z drugiej natomiast strony występuje intruz, a więc podmiot, którego działania naruszają lub zagrażają konstytucyjnym wolnościom i prawo innych osób i który to intruz czyni to opierając się – przynajmniej *prima facie* – na przysługującej mu konstytucyjnej wolności lub prawie. Realizując swój obowiązek ochrony, państwo musi eliminować naruszenia lub też nawet zagrożenia dla przedmiotu konstytucyjnych wolności i praw pochodzące od innych osób (intruzów), przy czym państwo czyniąc to w nieuchronny sposób narusza określone konstytucyjne wolności i prawa intruzów. Owo naruszenie konstytucyjnych wolności i praw intruzów powinno przy tym w pełni czynić zadość tym wszystkim wymogom i przesłankom, jakie przewiduje art. 31 ust. 3 na wypadek wszelkich ograniczeń (i naruszeń) konstytucyjnych wolności i praw (na co zresztą art. 31 ust. 3 *explicite* dozwala, upoważniając do ograniczania konstytucyjnych praw i wolności dla ochrony konstytucyjnych praw i wolności innych osób). W efekcie ochrona przez państwo przysługujących poszczególnym jednostkom konstytucyjnych wolności i praw – realizowania w ramach obciążającego państwo obowiązku ochrony – okazuje się być czymś ambiwalentnym. Podczas gdy dla jednych (a konkretnie dla ofiar) stanowi ona niezaprzeczalną korzyść, dla drugich (a konkretnie dla intruzów) jest ona równoznaczna z określonym obciążeniem (ograniczeniem), nakładanym na nich przez państwo w oparciu o art. 31 ust. 3, umożliwiającą ograniczanie konstytucyjnych wolności i praw dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw innych osób. W omawianym tutaj kontekście powstaje przy tym swoisty prawny trójkąt o następujących wierzchołkach: państwo – ofiara – intruz. Z punktu widzenia gwarantowanych konstytucyjnie wolności i praw ofierze przypada w tym przypadku status pozytywny, tzn. przysługuje jej prawo do ochrony, zaś intruzowi przypada wówczas w udziale status negatywny, tzn. przysługuje mu prawo do obrony przed ingerencjami państwa [...] Z kolei państwo jest tym podmiotem, który w omawianych przypadkach ogranicza konstytucyjne prawa i wolności intruza, czyniąc to – tak jak na to dozwala komentowany art. 31 ust. 3 – dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw innych osób, tzn. ofiar” (L. Bosek, M. Szydło, *Komentarz do art. 31 Konstytucji*, *op. cit.*, nb. 108).

2. Artykuł 64 ust. 2 Konstytucji stanowi: „Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej”.

Powołany w skardze konstytucyjnej jako wzorzec kontroli konstytucyjności prawa art. 64 ust. 2 Konstytucji wyraża zasadę równej dla wszystkich ochrony własności i innych praw majątkowych. Zasada ta była wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi doktryny i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Przepis art. 64 ust. 2 Konstytucji „stanowi uszczegółowienie w zakresie dotyczącym praw majątkowych ogólnej zasady równego traktowania wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP [...]. O ile jednak w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego [...] wyłączona została dopuszczalność powoływania się w skardze konstytucyjnej na art. 32 Konstytucji jako samoistny wzorzec kontroli konstytucyjności zakwestionowanego aktu [zob. postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01 – uwaga własna] (dopuszczając zarazem taką możliwość w trybie kontroli abstrakcyjnej), o tyle zasadę równej dla wszystkich ochrony własności (innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia) z art. 64 ust. 2 uznaje nie tylko za rozwinięcie zasady równości, ale odrębne prawo podmiotowe [wyrok TK z 13 czerwca 2011 r., sygn. akt SK 41/09 – uwaga własna] i dopuszcza powoływanie go w skardze konstytucyjnej” (S. Jarosz-Żukowska, *Gwarancja ochrony własności i innych praw majątkowych [w:] Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 540-541).

Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, „art. 64 ust. 2 Konstytucji stanowi o równej dla wszystkich ochronie prawnej, co wyklucza [...] zróżnicowania o charakterze podmiotowym. Jednak sformułowanie to [...] nie wyklucza zróżnicowań o charakterze jednoznacznie przedmiotowym, związanych z odmiennością sytuacji faktycznych lub prawnych. Zróżnicowanie to może z mocy ustawy zostać oparte m.in. na kryterium różnej wartości przedmiotu sporu” (wyroki TK z: 6 października 2004 r., sygn. SK 23/02; 24 kwietnia 2007 r., sygn. akt SK 49/05).

Trybunał Konstytucyjny rozważał także relację pomiędzy art. 32 ust. 1 Konstytucji a art. 64 ust. 2 Konstytucji w kontekście powołania tych przepisów jako wzorców kontroli w postępowaniu skargowym, stwierdzając, że „w odniesieniu do powołanego wzorca w postaci art. 32 ust. 1 Konstytucji wypada przypomnieć, że w powołanym już wyroku w sprawie SK 23/02 Trybunał uznał, że unormowanie zawarte we wskazanym przepisie nie stanowi jedynie zasady ustrojowej, lecz wyraża zarówno zasadę równości «jako normę (zasadę) prawa przedmiotowego, jak i – będące pochodną tej zasady – szczególnego rodzaju prawo podmiotowe, prawo

do równego traktowania». Trybunał podkreślił, że «każdy ma prawo do takiego traktowania, jak osoby znajdujące się w analogicznej (co do istotnych elementów) sytuacji. Złożony charakter przytoczonego tu przepisu nie powinien jednak pozostać bez wpływu na rozumienie prawa do równego traktowania. Oba aspekty pozostają bowiem w ścisłym związku. [...] Podobnie jak w sprawie o sygn. SK 23/02, równość pojmowana w powyższym znaczeniu powinna być rozpatrywana łącznie z ochroną własności i innych praw majątkowych statuowaną w art. 64 Konstytucji. Trzeba ponadto przypomnieć, że zdaniem Trybunału Konstytucyjnego w przytoczonej sprawie «Ścisłe powiązanie 'równej dla wszystkich ochrony prawnej' z prawem do własności, stanowiącym niewątpliwie prawo konstytucyjne, oraz innymi prawami majątkowymi i prawem dziedziczenia, których dotyczy art. 64 ust. 2, powoduje, że tak pojmowana równość staje się nieodłącznym aspektem tego prawa. Bez tego aspektu prawo do własności, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia pozbawione zostałyby swej istoty. Nie można zatem mówić jedynie 'o uszczegółowionym potwierdzeniu zasady równości', skoro w odniesieniu do innych praw konstytucyjnych ustrojodawca świadomie tego nie uczynił. Równość, o której mowa w art. 64 ust. 2, nie ma zatem charakteru abstrakcyjnego. Odnosi się do konkretnych, wymienionych w tym przepisie praw i do zapewnienia im takiej właśnie, tj. równej ochrony prawnej» [...]. Trybunał przyjął, że art. 64 ust. 2 formułuje prawo podmiotowe do równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, ale również innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia" (wyrok TK z 24 kwietnia 2007 r., sygn. akt SK 49/05). „Wynikające z art. 64 ust. 2 Konstytucji prawo do równej dla wszystkich ochrony praw majątkowych ma charakter konstytucyjnego prawa podmiotowego" (wyrok TK z 6 stycznia 2009 r., sygn. akt SK 22/06).

W jednym z wyroków Trybunał Konstytucyjny dokonał wykładni art. 64 ust. 2 Konstytucji stwierdzając, że: „Podstawowym wzorcem kontroli w rozpatrywanej sprawie jest art. 64 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym własność i inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. [...] Konstytucyjna gwarancja własności w art. 64 ust. 1 Konstytucji obejmuje, oprócz własności *sensu stricto* oraz innych praw majątkowych o charakterze bezwzględny, także prawa o charakterze obligacyjnym, w tym prawo do odszkodowania (zob. E. Łętowska, *Własność i jej ochrona jako wzorzec kontroli konstytucyjności. Wybrane problemy*, referat na XIII Konferencję Sędziów Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Konstytucyjnego Republiki Litewskiej, Warszawa,

24 czerwca 2009 r., zob. także wyroki z: 23 maja 2006 r., sygn. SK 51/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 58; 27 listopada 2007 r., sygn. SK 18/05, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 128; 2 grudnia 2008 r., sygn. K 37/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 172). Prawo to podlega zatem równej dla wszystkich ochronie zadeklarowanej w art. 64 ust. 2 Konstytucji. W wyroku z 19 grudnia 2002 r., sygn. K 33/02 (OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 97) Trybunał wskazał na dwa aspekty ochrony konstytucyjnej praw majątkowych z punktu widzenia podmiotowego. Po pierwsze, ochrona taka przysługuje każdej osobie, bez względu na cechy osobowe czy inne szczególne przymioty. W rezultacie prawo majątkowe uregulowane ustawowo podlega ochronie bez względu na to, komu przysługuje. Po drugie, ochrona praw podmiotowych musi być równa dla wszystkich tych podmiotów. Nie dotyczy ona jednak gwarancji określonej treści praw podmiotowych, jego skuteczności względem określonych osób, lecz istnienia przewidzianych w ustawodawstwie praw majątkowych i równego traktowania uprawnionych. Obowiązkiem ustawodawcy jest nie tylko tworzenie przepisów udzielających ochrony prawom majątkowym, lecz także obowiązek powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawić ochrony lub ją ograniczyć. Jednocześnie Trybunał podkreślał, że równa ochrona nie może być utożsamiana z identycznością intensywności ochrony udzielanej poszczególnym kategoriom praw majątkowych. Równość ochrony w tym świetle odnosi się zatem jedynie do praw majątkowych należących do tej samej kategorii. W płaszczyźnie podmiotowej zasada wyrażona w art. 64 ust. 2 Konstytucji oznacza zakaz różnicowania intensywności ochrony pomiędzy podmiotami prawa prywatnego, osobami fizycznymi, podmiotami prawa publicznego czy też państwem. Zróżnicowanie może być jednak konsekwencją związania podmiotów publicznych, w szczególności państwowych, normami konstytucyjnymi, które nie odnoszą się do osób prywatnych (zob. wyroki z: 25 lutego 1999 r., sygn. K 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25; 31 stycznia 2001 r., sygn. P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5; 29 czerwca 2001 r., sygn. K 23/00, OTK ZU nr 5/2001, poz. 124; a także: L. Garlicki, uwagi do art. 64 Konstytucji, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 3, Warszawa 2003; B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 332 i n.). Art. 64 ust. 2 Konstytucji trzeba ponadto traktować jako jedno ze szczegółowych odniesień ogólnej zasady równości do poszczególnych dziedzin życia. Z tego względu musi on być interpretowany i stosowany w związku z art. 32

ust. 1 Konstytucji, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny między innymi w wyroku z 2 czerwca 1999 r. (sygn. K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94)” (wyrok TK z 13 czerwca 2011 r., sygn. akt SK 41/09).

Trybunał Konstytucyjny wyraził także pogląd, że „art. 64 ust. 2 Konstytucji głosi zasadę równej dla wszystkich ochrony własności i innych praw majątkowych. Trybunał konsekwentnie przyjmuje, że istotą regulacji zawartej w art. 64 ust. 2 Konstytucji jest dwuaspektowy zakaz różnicowania ochrony własności i innych praw majątkowych z uwagi na charakter podmiotu prawa: po pierwsze, ochroną objęty jest każdy, komu przysługuje prawo majątkowe, bez względu na posiadane cechy osobowe i przymioty, po drugie, ochrona praw majątkowych musi być równa dla wszystkich tych podmiotów. Art. 32 ust. 1 Konstytucji, stanowiący prawo do równego traktowania, nie statuuje samodzielnie żadnych praw podmiotowych. Może zatem określać sytuację prawną jednostki jedynie wspólnie z inną normą konstytucyjną, która wypełnia konkretną treścią ogólną zasadę równości. Normą taką jest właśnie art. 64 ust. 2 Konstytucji (por. np. wyroki TK z 9 stycznia 2007 r., sygn. P 5/05, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 1 oraz z 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 5/09, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 84). Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem Trybunału, zasada równości oznacza nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy. Wszyscy adresaci norm prawnych, charakteryzujący się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną), powinni być traktowani równo, według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących” (wyrok TK z 10 lipca 2012 r., sygn. akt P 15/12).

W odniesieniu do zasady równej ochrony praw majątkowych doktryna podkreśla, że: „Zasada ochrony praw majątkowych nie może być traktowana jako powtórzenie czy potwierdzenie ogólnej zasady równości (art. 32 Konstytucji RP) i wyznacza przede wszystkim zakres koniecznych elementów regulacji ustawowej derywatów. W wyr. TK z 13.4.1999 r. (K 36/98, OTK 1999, Nr 3, poz. 40) uznano, iż art. 64 ust. 2 Konstytucji RP «daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej. Na ustawodawcy zwykłym spoczywa tym samym nie tylko obowiązek pozytywny ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawiać ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać» (zob. też wyr. TK z: 19.12.2002 r., K 33/02, OTK-A 2002, Nr 7, poz. 97; 3.4.2008 r., K 6/05,

OTK-A 2008, Nr 3, poz. 41). Gwarancja art. 64 ust. 2 nie oznacza równej intensywności ochrony w odniesieniu do poszczególnych kategorii praw majątkowych, która to intensywność zależy od treści i ujęcia konstrukcyjnego tych praw (wyr. TK z 2.12.2008 r., K 37/07, OTK-A 2008, Nr 10, poz. 172). Jak trafnie zauważa TK, «w świetle art. 64 Konstytucji zakres ochrony własności i innych praw majątkowych nie jest tożsamy. Z istoty innych niż własność praw, których treść jest węższa od treści własności i które nie mogą być uznawane za własność w znaczeniu konstytucyjnym, wynika w szczególności, że ustawodawcy przysługuje kompetencja do szerszej ingerencji w ich zakres i ukształtowaną normatywnie treść» (wyr. TK z 24.4.2007 r., SK 49/05, OTK-A 2007, Nr 4, poz. 39)” (K. Zaradkiewicz, *Komentarz do art. 64 Konstytucji [w:] Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, nb. 15).

Podobny pogląd wyraził B. Banaszak, stwierdzając, że: „W art. 64 ust. 2 ustanowiono zasadę równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia. Oznacza to również ochronę prawa do ograniczonych praw rzeczowych, które nie są własnością. Trybunał Konstytucyjny dokonując wykładni tego przepisu, podkreślił, że on «nie tylko nawiązuje do zasady równości, ale też daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej. Na ustawodawcy zwykłym spoczywa tym samym nie tylko obowiązek pozytywny ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawić ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczyć» (wyr. z 2.6.1999 r., K 34/98, OTK 1999, Nr 5, poz. 94). Trybunał Konstytucyjny równocześnie jednak stanął na stanowisku, że «gwarancja równej ochrony praw majątkowych nie może być utożsamiana z identycznością intensywności ochrony udzielanej poszczególnym kategoriom praw majątkowych (...) Równość może być zatem odnoszona jedynie do praw majątkowych należących do tej samej kategorii» (zob. wyr. K 34/98). Zasada równej dla wszystkich ochrony prawnej w płaszczyźnie podmiotowej oznacza jednak zakaz różnicowania intensywności ochrony pomiędzy podmiotami prawa prywatnego, osobami fizycznymi, podmiotami prawa publicznego czy też państwem. «Różnicowanie regulacji środków i zakresu ochrony praw może być natomiast konsekwencją związania podmiotów publicznych, a w szczególności państwowych, normami konstytucyjnymi, które nie odnoszą się do osób prywatnych»

(wyr. z 31.1.2001 r., P 4/99, OTK 2001, Nr 1, poz. 5)” (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, Legalis, nb. 6).

V. Analiza zgodności

1. Główny zarzut, jaki podniosła skarżąca, dotyczy tego, że – jej zdaniem – art. 77 u.k.w.h. narusza przysługujące jej na podstawie art. 64 ust. 2 Konstytucji prawo do ochrony jej własności z uwzględnieniem zasady równości.

2. Dokonując analizy zgodności art. 77 u.k.w.h. ze wskazanym wzorcem konstytucyjnym należy najpierw rozważyć pojęcie własności, o którym mowa w art. 64 ust. 2 Konstytucji, a także pojęcie własności w rozumieniu art. 140 k.c. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, „funkcja przepisów konstytucyjnych dotyczących prawa własności jest zasadniczo odmienna od funkcji przepisów prawa cywilnego. Działają one w stosunkach pomiędzy państwem jako dzierżycielem władzy publicznej korzystającym z monopolu stanowienia prawa a podmiotami podlegającymi jego władztwu. Zakazują nie tylko arbitralnego pozbawienia przez prawo własności, ale przede wszystkim kształtują granice władczego wpływania państwa na sytuację podmiotu jako właściciela (posiadacza innych praw majątkowych) i interwencji państwa w stosunki pomiędzy uczestnikami obrotu prawnego. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że jakkolwiek prawo własności jest najpełniejszym z praw majątkowych, nie może być w żadnym wypadku traktowane jako *ius infinitum* i może podlegać pewnym ograniczeniom. Także kodeks cywilny, ujmując treść prawa własności, jako korzystanie z rzeczy, pobieranie pożytków i rozporządzanie nią przez właściciela z wyłączeniem innych osób, wkomponowuje w treść tego pojęcia interwencje państwa, stanowiąc, że właściciel może to czynić w granicach określonych przez ustawy, zasady współżycia społecznego, zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa. Współcześnie – bez względu na model ustrojowy państwa, charakter polityki prowadzonej przez państwo czy tradycje respektowania wolności i praw człowieka – dominująca część prawa dotyczy różnego rodzaju interwencji państwa w sferę szeroko pojmowanego prawa własności. W konsekwencji ustawowe granice treści i wykonywania własności zostały zakreślone w wielu ustawach szczególnych zawierających przepisy zakazujące właścicielom określonego sposobu wykonywania własności lub nakazujące

powstrzymanie się od pewnych działań albo zezwalające – pod określonymi warunkami – na całkowite lub częściowe pozbawienie własności. Niektóre przepisy mają charakter cywilnoprawny i wynikają z norm prawa cywilnego, jak np. dotyczące prawa sąsiedzkiego. Większość ograniczeń prawa własności ma charakter publicznoprawny i wynika z prawa administracyjnego (zob. wyrok z 25 maja 1999 r., sygn. SK 9/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 78)” (wyrok TK z 8 października 2007 r., sygn. akt K 20/07).

Aby wyznaczyć zakres konstytucyjnego pojęcia własności należy w punkcie wyjścia przyjąć atrybuty nadane przez tradycję instytucji własności jako prawu podmiotowemu, a mianowicie: „bezwzględny charakter prawa – skuteczność *erga omnes*, wyłączność władztwa właściciela, jego prawo do czynienia z przedmiotem dowolnego użytku, zbywalność, nieograniczoność w czasie, pierwotna elastyczność». [...] [Trybunał Konstytucyjny – uzupełnienie własne] przyjmuje, że art. 64 chroni własność istniejącą (zarówno w postaci własności *sensu stricto*, jak i innych praw majątkowych)” (S. Jarosz-Żukowska, *Gwarancja ochrony własności i innych praw majątkowych*, *op. cit.*, s. 537).

Należy zaznaczyć, że „Konstytucja posługuje się pojęciem własności w dwojakim znaczeniu, to jest, cywilistycznym, gdy mówi o prawie do własności, innych praw majątkowych, prawie dziedziczenia (art. 64 ust. 1 i 2) oraz ograniczeniu własności w sensie cywilistycznym (art. 64 ust. 3), a także w znaczeniu ogólnym, szerokim, gdy «własność jest zbiorczym określeniem dla wszelkich praw majątkowych» - art. 21 Konstytucji. [...] Istotę własności *sensu stricto* wyraża art. 140 kodeksu cywilnego. Przepis ten ujmuje definicję prawa własności w dwóch aspektach: pozytywnym i negatywnym. Pozytywna strona własności była – i przez wiele ustawodawstw jest nadal – tradycyjnie wyrażana przez zamieszczenie w definicji własności tak zwanej triady uprawnień właściciela (*ius possidendi, ius utendi - fruendi, ius abutendi*), przy czym u podłoża tego określenia leży założenie, że triada ta wyczerpuje zakres jego uprawnień. Inne jest stanowisko kodeksu cywilnego, który wychodzi z założenia, że skoro prawo własności jest tym szczególnym prawem, które zapewnia właścicielowi dopuszczalną w danych warunkach pełnię władzy względem rzeczy, to nie może stanowić ono sumy pozytywnie wymienionych uprawnień. Definicja prawa własności, polegająca na wyczerpującym wyliczeniu uprawnień właściciela, nie jest możliwa. Kodeks nie rezygnuje jednak ze wskazania atrybutów prawa własności, tyle tylko, że traktuje je

jako uprawnienia podstawowe, a nie jako wyczerpujące jego treść. Nawet więc, jeżeli właściciel byłby w konkretnym wypadku ich pozbawiony, jeszcze pewien zakres uprawnień by mu pozostał. Do atrybutów tych należą uprawnienie do korzystania z rzeczy oraz uprawnienie do rozporządzania rzeczą. Mimo, że nie wyczerpują one treści prawa własności, to jednak stanowią jej zasadniczy trzon (rdzeń). Do atrybutu korzystania z rzeczy zalicza się tradycyjnie takie uprawnienia jak: uprawnienie do posiadania rzeczy (*ius possidendi*), do używania rzeczy, a więc prawo takiego używania jej, które nie polega na czerpaniu pożytków (*ius utendi*), do pobierania pożytków i innych dochodów z rzeczy (*ius fruendi*), do dyspozycji faktycznych, a więc prawo do przetworzenia rzeczy, jej zużycia lub nawet zniszczenia (*ius abutendi*). W zakres drugiego podstawowego uprawnienia właściciela, to jest prawa rozporządzania rzeczą (*ius disponendi*), wchodzi: uprawnienie do wyzbycia się własności rzeczy (obejmuje ono, między innymi, prawo do przeniesienia własności na inną osobę, do zrzeczenia się własności, do rozporządzenia własnością na wypadek śmierci), uprawnienie do obciążania rzeczy. Negatywna strona własności oznacza, że inne podmioty prawa nie mają prawa ingerować w sferę uprawnień właściciela” (D. Pokitko, *Własność w Konstytucji III Rzeczypospolitej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002, z. 2, s. 182-188).

3. W związku z analizowaną sprawą skarżącej należy podkreślić, że „w ramach ogólnego uprawnienia do rozporządzania rzeczą właściciel może dokonywać jej obciążenia przez ustanowienie ograniczonych praw rzeczowych” (E. Gniewek, *Treść i wykonywanie prawa własności [w:] System Prawa Prywatnego. Prawo rzeczowe*, t. 3, red. E. Gniewek, Warszawa 2013, s. 391). Hipoteka stanowi ograniczone prawo rzeczowe zabezpieczające wierzytelność pieniężną, uprawniające wierzyciela „do zaspokojenia się z obciążonego przedmiotu (z nieruchomości lub prawa), niezależnie od tego, czyją stanowi własność, z pierwszeństwem przed innymi wierzycielami osobistymi właściciela” (J. Pisuliński, *Hipoteka [w:] System Prawa Prywatnego. Prawo rzeczowe*, t. 4, red. E. Gniewek, Warszawa 2012, s. 559). Jak bowiem stanowi art. 65 ust. 1 u.k.w.h.: „W celu zabezpieczenia oznaczonej wierzytelności wynikającej z określonego stosunku prawnego można nieruchomość obciążyć prawem, na mocy którego wierzyciel może dochodzić zaspokojenia z nieruchomości bez względu na to, czyją stała się

własnością, i z pierwszeństwem przed wierzycielami osobistymi właściciela nieruchomości (hipoteka)”.

W przedmiotowej sprawie skarżąca jako właściciel nieruchomości ustanowiła (w ramach uprawnienia do obciążania rzeczy) hipotekę zwykłą (umowną) – w kwocie zł na rzecz M z oprocentowaniem punktów – jako zabezpieczenie spłaty kredytu Na skutek dokonanej czynności prawnej skarżąca stała się dłużnikiem rzeczowym, natomiast wobec M stała się dłużnikiem osobistym.

4. Kwestia odpowiedzialności właściciela nieruchomości nie będącego osobistym dłużnikiem hipotecznym przedstawia się w ten sposób, że: „Wobec wierzyciela hipotecznego (A) odpowiedzialność ponoszą dwie osoby: dłużnik osobisty (B) oraz właściciel nieruchomości obciążonej hipoteką (C). [...] wierzycielowi hipotecznemu przysługują dwa zasadnicze uprawnienia. Po pierwsze, może on zaspokoić się z nieruchomości bez względu na to, czyją stała się własnością. Po drugie, przysługuje mu pierwszeństwo zaspokojenia przed wierzycielami osobistymi właścicieli nieruchomości. W uprawnieniach tych znajduje wyraz bezwzględny charakter prawa rzeczowego, jakim jest hipoteka. [...] Właściciel nieruchomości (C) może się zgodzić (z grzeczności lub z innych motywów) na ustanowienie hipoteki, która zabezpiecza wówczas cudzy dług (osoby B). Najprostszym przykładem będzie obciążenie hipoteką nieruchomości stanowiącej własność ojca, aby w ten sposób zabezpieczyć dług zaciągnięty przez syna. W chwili zaciągnięcia zobowiązania przez dłużnika osobistego dochodzi do obciążenia hipoteką nieruchomości stanowiącej własność innej osoby. Jest rzeczą bezsporną, że w podanym przykładzie C odpowiada tylko z nieruchomości, natomiast dłużnik osobisty (B) odpowiada za zaciągnięte zobowiązanie całym swoim majątkiem” (A. Szpunar, *Odpowiedzialność właściciela nieruchomości nie będącego osobistym dłużnikiem hipotecznym*, „Rejent” 1999, nr 11, s. 13-14).

5. Zgodnie z art. 73 u.k.w.h.: „Właściciel nieruchomości niebędący dłużnikiem osobistym może, niezależnie od zarzutów, które mu przysługują osobiście przeciwko wierzycielowi hipotecznemu, podnosić zarzuty przysługujące dłużnikowi oraz te, których dłużnik zrzekł się po ustanowieniu hipoteki”. W szczególności właściciel nieruchomości niebędący dłużnikiem osobistym może podnieść następujące zarzuty:

„a) Dłużnik może podnieść wszystkie zarzuty, które mu przysługują osobiście przeciw wierzycielowi. Najprostszym przykładem będzie zarzut dotyczący istnienia hipoteki jako prawa rzeczowego. Hipoteka nie powstała w ważny sposób albo przestała istnieć. [...] dłużnik rzeczowy może przedstawić do potrącenia swą własną wierzytelność. W rachubę wchodzi dalej zarzuty wynikające z porozumienia zawartego z wierzycielem (odroczenie zapłaty, uzależnienie dochodzenia roszczenia od spełnienia dodatkowych przesłanek itd.). b) Właściciel nieruchomości może podnosić zarzuty przysługujące dłużnikowi osobistemu (w szczególności nieważności jego zobowiązania). Przykładem może być dalej zarzut, że nie zostało wykonane świadczenie wzajemne (art. 488 § 2 k.c.). Trzeba jednak uwzględnić pozostałe przepisy prawa o hipotece. Tak więc dłużnikowi rzeczowemu nie przysługuje zarzut przedawnienia (art. 77 ust. o ks. wiecz. i hip.). c) Właściciel nieruchomości może wspomniane zarzuty podnieść także wówczas, gdy dłużnik zrzekł się ich po ustanowieniu hipoteki. Zrzeczenie takie nie wiąże właściciela nieruchomości” (A. Szpunar, *Odpowiedzialność właściciela nieruchomości nie będącego osobistym dłużnikiem hipotecznym*, op. cit., s. 21).

Artykuł 73 u.k.w.h. uznawany jest za przejaw zasady akcesoryjności hipoteki. Hipoteka bowiem jest prawem akcesoryjnym, „co oznacza, że jej prawny los – powstanie, istnienie i wykonanie – uzależniony jest od zabezpieczanej przez nią wierzytelności. [...] Zasada akcesoryjności nie została wprost wyrażona w ustawie o księgach wieczystych i hipotece, jednak można ją wyprowadzić z wielu przepisów, które do niej nawiązują. Można więc mówić o przejawach akcesoryjności hipoteki” (J. Pisuliński, *Hipoteka*, s. 593).

6. Za wyjątki od zasady akcesoryjności hipoteki uważane są m. in. art. 74 i 77 u.k.w.h. Przepisy te mają podobne *ratio legis*. Zgodnie z art. 74 u.k.w.h.: „Wierzyciel hipoteczny może dochodzić zaspokojenia z nieruchomości obciążonej hipoteką, bez względu na ograniczenie odpowiedzialności dłużnika wynikające z prawa spadkowego”. Natomiast zgodnie z art. 77 u.k.w.h.: „Przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie narusza uprawnienia wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej. Przepisu tego nie stosuje się do roszczeń o świadczenia uboczne”. W przypadku art. 74 u.k.w.h. wyjątek od zasady akcesoryjności hipoteki upatrywany jest w tym, że „właściciel nieruchomości (podmiot obciążonego prawa) ponosi odpowiedzialność za zabezpieczoną hipoteką

wierzytelność bez względu na to, czy odpowiedzialność dłużnika osobistego jest ograniczona (innymi słowy odpowiedzialność właściciela lub podmiotu obciążonego hipoteką prawa może być szersza niż odpowiedzialność dłużnika osobistego). Jeżeli właściciel nieruchomości (prawa) nie jest sam dłużnikiem osobistym (a ściślej jego spadkobiercą), art. 74 KWU [tj. art. 74 u.k.w.h. – uwaga własna] ogranicza możliwość powoływania się przez niego na ograniczoną odpowiedzialność spadkobiercy dłużnika osobistego (powoływany przepis stanowi więc *lex specialis* w stosunku do art. 73 KWU [tj. art. 73 u.k.w.h. – uwaga własna]. Traktowanie art. 74 KWU jako wyjątku od zasady akcesoryjności może jednak o tyle budzić wątpliwość, że mimo ograniczenia odpowiedzialności osobistej, zabezpieczona hipoteką wierzytelność istnieje nadal w pierwotnej wysokości, a zatem zaspokojenie się z przedmiotu hipoteki nie będzie prowadziło do bezpodstawnego wzbogacenia wierzyciela hipotecznego. Nie zostaje więc rozerwana więź między zabezpieczoną wierzytelnością a hipoteką, jeżeli przez akcesoryjność będzie się rozumiało uzależnienie powstania i istnienia hipoteki od istnienia zabezpieczonej nią wierzytelności. [...] Na podobnym motywie legislacyjnym [...] opiera się regulacja art. 77 KWU. Przepis ten zezwala wierzycielowi hipotecznemu na zaspokojenie się z przedmiotu hipoteki pomimo przedawnienia zabezpieczonej nią wierzytelności. Nie dotyczy to jednak roszczeń o świadczenia uboczne zabezpieczone hipoteką, np. odsetki [Po upływie terminu przedawnienia roszczenia o zapłatę odsetek, wierzyciel hipoteczny nie będzie mógł zaspokoić ich z przedmiotu hipoteki, nawet w przypadku, gdyby były one zabezpieczone hipoteką – uzupełnienie własne]. Także w tym przypadku właściciel obciążonej hipoteką nieruchomości (prawa) nie będzie się mógł powołać na zarzut przedawnienia zabezpieczonej wierzytelności i wyłączenie odpowiedzialności dłużnika osobistego (przepis ten stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 73 KWU). Podobnie jak w odniesieniu do art. 74 KWU, również wobec art. 77 KWU można jednak zgłosić zastrzeżenie co do zasadności traktowania tego przepisu jako wyjątku od zasady akcesoryjności, skoro mimo przedawnienia zabezpieczona hipoteką wierzytelność istnieje” (J. Pisuliński, *Hipoteka*, s. 597-598).

7. W odniesieniu się do treści art. 77 u.k.w.h. doktryna wskazuje, że „komentowany przepis wyłącza możliwość skutecznego podnoszenia zarzutu przedawnienia wierzytelności głównej przez właściciela obciążonej nieruchomości, ale nie pozbawia tego uprawnienia kształtującego dłużnika osobistego. Jeżeli

właściciel nieruchomości jest jednocześnie dłużnikiem osobistym, może on bronić się przed żądaniem wierzyciela hipotecznego, podnosząc zarzut przedawnienia wierzytelności głównej w zakresie zaspokojenia z innych składników majątku niż obciążona nieruchomość, odpowiedzialność zaś z nieruchomości ulega zawężeniu do sumy hipoteki. Właściciel będzie mógł uchylić się od odpowiedzialności wobec wierzyciela hipotecznego w zakresie nadwyżki wierzytelności głównej ponad wysokość sumy hipoteki wpisanej w księdze wieczystej [...] Jeżeli właściciel obciążonej nieruchomości nie jest dłużnikiem osobistym, przedawnienie wierzytelności hipotecznej powoduje – w razie podniesienia zarzutu przedawnienia przez dłużnika – zwolnienie dłużnika od osobistej odpowiedzialności wobec wierzyciela hipotecznego. Jednakże w mocy pozostaje odpowiedzialność rzeczowa właściciela z obciążonej nieruchomości (por. [...] wyr. SA we Wrocławiu z 26.1.2012 r., I ACa 1374/11, Legalis; wyr. SA w Łodzi z 13.6.2013 r., I ACa 71/13, Legalis; wyr. SA w Katowicach z 29.5.2015 r., I ACa 151/15, Legalis; wyr. WSA w Lublinie z 22.12.2015 r., II SA/Lu 333/15, Legalis)” (S. Kostecki, *Komentarz do art. 77 [w:] Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Komentarz*, red. K. Osajda, Legalis 2017).

Co do zasady „przedawnienie wierzytelności głównej zabezpieczonej hipoteką nie narusza uprawnień wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z obciążonej nieruchomości. Przepis art. 77 KWU jest wyjątkiem od art. 117 KC, który odmiennie reguluje skutki przedawnienia roszczeń. Zgodnie z art. 117 § 2 zd. 1 KC dłużnik osobisty może, po upływie terminu przedawnienia, uchylić się od zaspokojenia roszczeń, chyba że zrzeknie się korzystania z zarzutu przedawnienia. Natomiast hipoteka chroni wierzyciela przed negatywnymi skutkami przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką. Przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką pociąga zatem za sobą tylko skutki w sferze obligacyjnej. Przepis art. 77 KWU ma zastosowanie zarówno wówczas, gdy właścicielem przedmiotu hipoteki jest dłużnik osobisty, jak również gdy jest nim osoba trzecia (por. wyr. SN z 14.10. 2016 r., I CSK 616/15, Legalis). [...] Jeżeli właściciel nieruchomości jest zarazem dłużnikiem osobistym, przedawnienie nie pozbawia wierzyciela hipotecznego uprawnień do zaspokojenia się z nieruchomości (tak też wyr. SA w Łodzi z 10.4.2015 r., I ACA 1492/14, Legalis; wyr. SA w K z .2.2016 r., , www.orzeczenia.ms.gov.pl). Jednak będzie z niej odpowiadał tylko do wysokości sumy hipoteki (tak też wyr. SN z 2.3.2012 r.,

II CSK 282/11, Legalis oraz z 14.10. 2016 r., I CSK 616/15, Legalis). Jeżeli wierzytelność hipoteczna będzie od niej wyższa, w stosunku do nadwyżki właścicielowi nieruchomości obciążonej przysługuje zarzut przedawnienia. Zarzutem przedawnienia może bronić się bowiem skutecznie jedynie dłużnik osobisty niebędący dłużnikiem rzeczowym. [...] W przypadku gdy dłużnikiem hipotecznym jest osoba niebędąca dłużnikiem osobistym, to jej odpowiedzialność, po przedawnieniu roszczeń dłużnika osobistego, stanie się odpowiedzialnością wyłączną. Wierzyciel hipoteczny może bowiem żądać zapłaty przedawnionej wierzytelności jedynie od niego, chociaż tylko do wysokości sumy hipoteki. Dłużnik rzeczowy nie może podnosić skutecznie zarzutu przedawnienia (wyr. SN z 14.10. 2016 r., I CSK 616/15, Legalis; wyr. SA we Wrocławiu z 26.1.2012 r., I ACA 1374/11, Legalis; wyr. SA w Łodzi z 13.6.2013 r., I ACA 71/13, Legalis; wyr. SO we Wrocławiu z 20.3.2014 r., I C 2042/13, orzeczenia.wroclaw.so.gov.pl/; wyr. SA w Łodzi z 10.4.2015 r., I ACA 1492/14, Legalis; wyr. SA w K z .2.2016 r., , www.orzeczenia.ms.gov.pl/; T. Czech, *Księgi wieczyste i hipoteka*, s. 1026; Ł. Przyborowski, w: J. Pisuliński (red.), *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece*, s. 889). Natomiast wierzyciel hipoteczny nie może dochodzić nawet od dłużnika hipotecznego nadwyżki ponad tę sumę” (I. Heropolitańska, *Komentarz do art. 77 [w:] I. Heropolitańska, A. Drewicz-Tułodziecka, K. Hryćków-Mycka, Ustawa o księgach wieczystych i hipotece [w:] I. Heropolitańska, A. Drewicz-Tułodziecka, K. Hryćków-Mycka, P. Kuglarz, Ustawa o księgach wieczystych i hipotece oraz przepisy związane. Komentarz*, Warszawa 2017, Legalis, nb. 1-3).

8. Treść art. 77 u.k.w.h. była przedmiotem licznych wypowiedzi w orzecznictwie sądów. Przykładowo można wskazać kilka najnowszych.

Tak więc Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w wyroku z 4 stycznia 2017 r. (sygn. akt I ACa 1532/16) stwierdził, że: „Stosownie do art. 77 ustawy z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece [...] przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie narusza uprawnienia wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej. Zatem przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką pociąga za sobą skutki wyłącznie w sferze obligacyjnej, nie pozbawia natomiast wierzyciela wierzytelności zabezpieczonej hipotecznie uprawnienia do zaspokojenia się z nieruchomości”.

Sąd Apelacyjny w Łodzi w wyroku z 20 kwietnia 2017 r. (sygn. akt I ACa 1371/16) wyraził podobny pogląd: „Stosownie do art. 77 ustawy o księgach wieczystych i hipotece przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie narusza uprawnienia wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej. Przepisu tego nie stosuje się do roszczeń o świadczenia uboczne. Przywołana regulacja oznacza, że przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie wpływa na uprawnienia wierzyciela hipotecznego dotyczące dochodzenia zaspokojenia z przedmiotu hipoteki. W rezultacie właścicielowi przedmiotu hipoteki nie przysługuje zarzut przedawnienia jako skuteczny środek obrony przeciwko powództwu wierzyciela hipotecznego. Art. 77 ukwh jest wyjątkiem od zasady wyrażonej w art. 117 k.c., który odmiennie reguluje skutki przedawnienia roszczeń. Ma przy tym zastosowanie bez względu na to, czy właścicielem przedmiotu hipoteki jest dłużnik osobisty czy też osoba trzecia. W tym pierwszym wypadku, jak w niniejszej sprawie, przedawnienie nie pozbawia wierzyciela hipotecznego uprawnienia do zaspokojenia się z nieruchomości, jednakże tylko do wysokości sumy hipoteki”.

Sąd Najwyższy w wyroku z 18 maja 2017 r. (sygn. akt III CSK 215/16), określając skutki przedawnienia wierzytelności hipotecznej dla odpowiedzialności właściciela przedmiotu hipoteki wobec wierzyciela przedstawił następującą argumentację: „Powód zarzucając naruszenie art. 77 u.k.w.h. wskazał, że Sąd Apelacyjny błędnie przyjął, iż przepis ten ma regulować skutki przedawnienia uprawnienia do zaspokojenia z nieruchomości obciążonej hipoteką, a nie skutki przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką. Zgodnie z art. 77 u.k.w.h. [...], przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie narusza uprawnienia wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej. Reguła ta nie ma zastosowania do roszczeń o świadczenia uboczne.

Według dominującego ujęcia wierzyciel hipoteczny może domagać się zapłaty tytułem zaspokojenia swej wierzytelności od dłużnika osobistego lub od właściciela przedmiotu hipoteki (dłużnika rzeczowego), tj. obowiązek właściciela tego przedmiotu odpowiadający uprawnieniu wierzyciela do zaspokojenia się z przedmiotu hipoteki polega na zapłacie, a nie na znoszeniu egzekucji kierowanej do tego przedmiotu (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 10 września 1999 r., III CKN 331/98, OSNC 2000, Nr 3, poz. 57, i z dnia 25 sierpnia 2004 r., IV CK 606/03, nie publ.).

W tym kontekście art. 77 u.k.w.h. reguluje wyłącznie skutki przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką dla odpowiedzialności właściciela przedmiotu hipoteki wobec wierzyciela przedawnionej wierzytelności. Skutki te polegają na tym, że właściciel przedmiotu hipoteki nie może podnieść wobec wierzyciela hipotecznego zarzutu przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką, z wyjątkiem sytuacji, w której wierzyciel dochodzi roszczeń o świadczenia uboczne (np. odsetek, por. art. 69 u.k.w.h.). W świetle art. 77 u.k.w.h. dla odpowiedzialności właściciela przedmiotu hipoteki względem wierzyciela hipotecznego decydujące jest to, czy wierzytelność zabezpieczona hipoteką uległa przedawnieniu w relacji między tym wierzycielem a jego dłużnikiem osobistym. Właściciel przedmiotu hipoteki nie ma wprawdzie wpływu na zdarzenia, które powodują przerwę biegu przedawnienia w ramach tej relacji, ale nie zmienia to faktu, że zdarzenia te są względem niego skuteczne. Oznacza to, że w razie, gdy doszło do przerywania biegu przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką w relacji między wierzycielem hipotecznym a jego dłużnikiem osobistym, to przerwa ta jest skuteczna w stosunku do właściciela przedmiotu hipoteki. Zarzut przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie przysługuje właścicielowi przedmiotu hipoteki jako jego zarzut osobisty (hipoteka jako taka nie ulega przecież przedawnieniu), lecz wyłącznie jako zarzut dłużnika osobistego (art. 73 u.k.w.h.; o przedawnieniu można mówić tylko w odniesieniu do wierzytelności zabezpieczonej hipoteką). Istnienie tego zarzutu zależy zatem od sytuacji dłużnika osobistego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2016 r., I CSK 616/15, nie publ.; odmiennie Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 1 kwietnia 2011 r., OSNC 2011, Nr 12, poz. 130, i w wyroku z dnia 2 marca 2012 r., III CSK 282/11, nie publ.).

Przedstawiona wykładnia art. 77 u.k.w.h. prowadzi do wniosku, że właściciel przedmiotu hipoteki jest narażony na skuteczne dochodzenie od niego zapłaty w celu zaspokojenia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką, choćby wierzytelność ta uległa przedawnieniu. Ochronie właściciela przedmiotu hipoteki służy w takiej sytuacji to, że zaspokojenie z przedmiotu hipoteki nie obejmuje roszczeń o świadczenia uboczne (np. odsetki), jeżeli właściciel podniesie co do nich zarzut przedawnienia. W razie, gdy nastąpiła przerwa biegu przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką, jest ona skuteczna względem właściciela przedmiotu hipoteki, co oznacza, że jest on narażony na dochodzenie od niego zapłaty w celu zaspokojenia tej wierzytelności łącznie ze świadczeniami ubocznymi w granicach sumy hipoteki.

nakaz zapłaty w zakresie dotyczącym kwoty skapitalizowanych odsetek i odsetek od kwoty głównej, natomiast w pozostałym zakresie oddalił powództwo. W uzasadnieniu wyroku sąd stwierdził, że skarżąca jest dłużnikiem rzeczowym – dłużnikiem hipotecznym, zatem zastosowanie mają przepisy u.k.w.h., a w szczególności art. 73 i art. 77 u.k.w.h., które normują zakres odpowiedzialności dłużnika hipotecznego i możliwość podnoszenia przez niego zarzutów przeciwko wierzycielowi.

10. Odnosząc się do zarzutu skarżącej - która twierdzi, że art. 77 u.k.w.h. sprawia, że jej własność „nie jest chroniona, chociaż wierzyciel nie podjął w odpowiednim terminie działań zmierzających do wyegzekwowania przysługujących mu roszczeń. Tym samym ograniczenie prawa skarżącej do ochrony jej własności (rozumiane jako ochrona przed ingerencją osób trzecich w przysługujące skarżącej prawo własności) nie znajduje usprawiedliwienia w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie można mu bowiem skutecznie przeciwstawić prawa wierzyciela do egzekwowania przysługujących mu roszczeń, skoro wierzyciel przez długi okres nie wykazuje zainteresowania ich egzekwowaniem” (pismo, s. 2) – należy zwrócić uwagę na kilka kwestii.

Przede wszystkim należy podkreślić, że bank udzielił kredytu jako zabezpieczenie kredytu skarżąca ustanowiła hipotekę umowną na swojej nieruchomości. Kredyt nie został spłacony. Bank udzielający kredytu (oraz jego następca prawny) wykazywał, poprzez działania przedstawione w punkcie I.7. niniejszego stanowiska, zainteresowanie egzekwowaniem swoich roszczeń. Zanim doszło do uruchomienia procedury egzekucji z nieruchomości skarżącej, zarówno , jako dłużnik osobisty, jak i skarżąca, jako dłużnik rzeczowy, mogły doprowadzić do wygaśnięcia zobowiązania poprzez spłatę zadłużenia. Wówczas przestałaby istnieć ustanowiona przez skarżącą hipoteka. Czas, który wierzyciel zapewnił w oczekiwaniu na spłatę zadłużenia, należy postrzegać w sensie pozytywnym jako danie możliwości wywiązania się ze zobowiązania. Natomiast w sytuacji, gdy doszło do przedawnienia zobowiązania dłużnika osobistego, nie można twierdzić, że zobowiązanie wygasło. Zatem egzekwowanie przez bank zobowiązania wynikającego z umowy kredytu za pomocą egzekucji z nieruchomości nie prowadzi do bezpodstawnego wzbogacenia tego banku.

11. Skarżąca powołuje się w celu wsparcia swoich zarzutów na poglądy Trybunału Konstytucyjnego. Przytacza m.in. następującą argumentację TK: „Z wyroku TK w sprawie P 41/10 wynika, że mimo braku konstytucyjnego prawa podmiotowego do przedawnienia, jak również ekspektatywy takiego prawa, ustawodawca powinien ukształtować mechanizmy prawa w taki sposób, by w rozsądnym terminie doprowadziły one do wygaśnięcia zobowiązania. W szczególności dotyczy to sytuacji, gdyby w ustawowym okresie wymagalności wierzyciel, mając taką możliwość, nie podjął czynności zmierzających do skutecznego wyegzekwowania swojej wierzytelności. «Stabilizacja stosunków społecznych, którą zapewnia a zakotwiczona w zasadzie bezpieczeństwa prawnego, wywodzonej z art. 2 Konstytucji». [...] Taka konstrukcja, jak wskazał TK w wyroku w sprawie SK 40/12, powoduje, że przedawnienie w odniesieniu do dłużników, których zobowiązania zabezpieczono hipoteką, «staje się instytucją pozorną i wydrążoną z treści, co w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jest bezwzględnie niedopuszczalne (por. powołany wyrok o sygn. P 41/10, w którym Trybunał Konstytucyjny krytycznie ocenił zbyt długie terminy przedawnienia). Skoro już ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie instytucji przedawnienia [...], przy określaniu zasad działania tej instytucji (w szczególności tych o charakterze gwarancyjnym, takich jak długość terminu przedawnienia, zasady jego zawieszania, przerywania i wyłączania) powinien przestrzegać standardów konstytucyjnych [...]». W wyroku tym TK podkreślił, że granice dla działań prawodawczych wyznaczają zasady, wartości i normy konstytucyjne, które zabraniają tworzenia instytucji pozornych, niesprawiedliwych, nadmiernie ograniczających prawa oraz podważających zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa. Sytuację, w której ustawodawca wprowadził instytucję przedawnienia roszczeń, a mimo tego niektóre podmioty stają się «dożywotnikami» dłużnikami, należy w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego ocenić jako niedopuszczalną» (skarga, s. 5-6).

Powolywanie się skarżącej na wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w uzasadnieniach wyroków w sprawie o sygn. SK 40/12 i P 41/10 w celu wsparcia dla swojego zarzutu naruszenia przez art. 77 u.k.w.h. art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji nie jest trafne głównie z tego powodu, że powoływane wypowiedzi Trybunału nie odnosiły się do hipoteki umownej, lecz do hipoteki przymusowej przewidzianej w przepisach prawa podatkowego oraz sytuacji

podatnika w relacji do państwa. Chodziło zatem o stosunki wertykalne pomiędzy obywatelem a państwem, nie zaś horyzontalne pomiędzy podmiotami prawa prywatnego, jak w sprawie skarżącej. Przytoczona argumentacja jest zatem nieadekwatna do sytuacji skarżącej.

W wyroku w sprawie o sygn. SK 40/12 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 70 § 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, 848, 1101, 1342 i 1529 oraz z 2013 r. poz. 1027 i 1036), w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1998 r. do 31 grudnia 2002 r., a mianowicie: „Nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką, jednakże po upływie terminu przedawnienia zaległość podatkowa może być egzekwowana tylko z przedmiotu hipoteki”, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Zarzut niezgodności z Konstytucją art. 70 § 6 Ordynacji podatkowej odnosił się do zakresu, w jakim przepis ten różnicuje sytuację podatników z uwagi na charakter posiadanego majątku i wybór przez organy państwa sposobu zabezpieczenia należności podatkowych. Zarzut dotyczył w szczególności tego, że art. 70 § 6 Ordynacji podatkowej prowadzi do nieuzasadnionego zróżnicowania poziomu ochrony praw majątkowych podatników w zależności od ich stanu majątkowego (posiadania przedmiotów mogących być zabezpieczeniem hipotecznym) i decyzji organów podatkowych o zastosowaniu w konkretnej sytuacji środka zabezpieczającego wyłączającego przedawnienie (hipoteka, a obecnie także zastaw skarbowy).

W postępowaniu w sprawie o sygn. SK 40/12 Minister Finansów wyjaśnił m.in., że: „Jeżeli chodzi o *ratio legis* wyłączenia przedawnienia należności podatkowych zabezpieczonych hipoteką [...] Wyłączenie przedawnienia wynika z samego charakteru instytucji hipoteki, ponieważ aby w przyszłości była możliwa egzekucja z przedmiotu hipoteki, musi istnieć zobowiązanie podatkowe, którego dotyczy dokonane uprzednio zabezpieczenie. Przy zachowaniu ogólnych zasad przedawnienia, egzekucja zabezpieczonych należności często nie byłaby możliwa, m.in. ze względu na długotrwałość czynności egzekucyjnych, istotną zwłaszcza w wypadku wieloetapowej egzekucji z nieruchomości. Minister Finansów zwrócił także uwagę, że organy egzekucyjne nie mają pełnej swobody decydowania o momencie przystąpienia do egzekucji z nieruchomości, ponieważ może to nastąpić jedynie, jeżeli zastosowanie innych środków nie było możliwe lub okazało się

bezskuteczne, a należność została określona lub ustalona w ostatecznym orzeczeniu” (wyrok TK z 8 października 2013 r., sygn. akt SK 40/12).

Nie ma miejsca w ramach niniejszego stanowiska na szczegółowe omówienie poglądów Trybunału Konstytucyjnego wyrażonych w ramach przywołanego wyroku. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że TK uzasadniając, dlaczego orzekł, że art. 70 § 6 Ordynacji podatkowej jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji, stwierdził m.in., że nie widzi powodu tego, że akurat to „właściciele nieruchomości mieliby dożywotnio odpowiadać za należności podatkowe. [...] Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, art. 70 § 6 ordynacji podatkowej w badanym brzmieniu powoduje, że przedawnienie w odniesieniu do podatników, których należności zabezpieczono hipoteką przymusową w toku kontroli podatkowej, staje się instytucją pozorną i wydrążoną z treści, co w świetle omówionego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jest bezwzględnie niedopuszczalne (por. powołany wyrok o sygn. P 41/10, w którym Trybunał Konstytucyjny krytycznie ocenił zbyt długie terminy przedawnienia). Skoro już ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie instytucji przedawnienia zobowiązań podatkowych (por. art. 70 ordynacji podatkowej), przy określaniu zasad działania tej instytucji (w szczególności tych o charakterze gwarancyjnym, takich jak długość terminu przedawnienia, zasady jego zawieszania, przerywania i wyłączania) powinien przestrzegać standardów konstytucyjnych (por. omówiony wyrok o sygn. P 30/11), zwłaszcza że Konstytucja zakłada powszechność i równość opodatkowania (por. art. 84 Konstytucji)” (wyrok TK z 8 października 2013 r., sygn. akt SK 40/12).

Warto także przytoczyć ten fragment wypowiedzi TK, w którym podsumowuje on swoją decyzję: „Niniejsze orzeczenie w żadnym stopniu nie powinno być rozumiane jako podważające dopuszczalność stosowania hipoteki dla zabezpieczenia należności podatkowych w toku kontroli podatkowej – ta forma w niektórych wypadkach jest bowiem niezbędna dla zapewnienia ściągальności podatków. W świetle niniejszej sprawy, nie ma więc podstaw do jej likwidacji.

Trybunał Konstytucyjny krytycznie odniósł się jedynie do dwóch aspektów art. 70 § 6 ordynacji podatkowej w badanym brzmieniu, a mianowicie tego, że:

- całkowicie wyłącza on przedawnienie niektórych rodzajów należności podatkowych (w badanym stanie prawnym: zabezpieczonych hipoteką przymusową w czasie kontroli podatkowej), a równocześnie

- czyni to na podstawie nieuzasadnionego i arbitralnego kryterium (fomy zabezpieczenia należności podatkowych).

Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje pogląd, że ustawodawca dysponuje dużym marginesem swobody decyzyjnej określania zasad i terminów przedawnienia należności podatkowych. Przy okazji niniejszej sprawy zwraca jednak uwagę, że granice dla działań prawodawczych wyznaczają zasady, wartości i normy konstytucyjne, które zabraniają tworzenia instytucji pozornych, niesprawiedliwych, nadmiernie ograniczających prawa podatnika oraz podważających jego zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Wyraźnie więc trzeba zastrzec, że warunków tych nie spełniałoby rozszerzenie zasad przewidzianych w zaskarżonym przepisie (a obecnie zawartych w art. 70 § 8 ordynacji podatkowej) na wszystkie należności, które w toku kontroli podatkowej zostały zabezpieczone w jakikolwiek sposób. Taka operacja nie doprowadziłaby bowiem do zrównania sytuacji wszystkich podatników (w dalszym ciągu przedawniałyby się zobowiązania podatkowe osób nieposiadających żadnego majątku), z których część byłaby «dożywotnimi» dłużnikami państwa. Tego typu rozwiązania należy w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego ocenić jako niedopuszczalne (por. zwłaszcza obszernie cytowane wyżej wyroki o sygn. P 30/11 i P 41/10)” (wyrok TK z 8 października 2013 r., sygn. akt SK 40/12).

Przytoczone wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego zawierają argumentację, która w żaden sposób nie przystaje do sytuacji skarżącej. Zatem powoływanie się przez skarżącą na te wypowiedzi w celu wzmocnienia swoich zarzutów nie jest uprawnione.

Warto jednakże zwrócić uwagę na wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego, który w odniesieniu do analizowanej sprawy przedawnienia zobowiązań podatkowych stwierdził m.in., że: „Zasadą jest płacenie podatków, a nie oczekiwanie, że nastąpi przedawnienie zobowiązania podatkowego» (wyrok o sygn. P 30/11, por. podobnie np.: wyroki o sygn. P 26/10 i SK 23/01), wobec tego «przedawnienie [także w prawie podatkowym] nie jest podmiotowym prawem konstytucyjnym i nawet, gdyby ustawodawca nie przewidział tej instytucji, nie można byłoby twierdzić, że jakieś konstytucyjne prawa lub wolności zostały w ten sposób naruszone» (wyrok o sygn. P 30/11, teza ta pojawiła się wcześniej w innych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego na tle przepisów z zakresu prawa karnego)” (wyrok TK z 8 października 2013 r., sygn. akt SK 40/12).

Trawestując przytoczoną wyżej wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego można w odniesieniu do sprawy skarżącej powiedzieć, że zasadą jest dotrzymanie umów, a w szczególności spłacanie długu, a nie oczekiwanie, że nastąpi przedawnienie zobowiązania wobec banku.

VI. Konkluzja

Powyższe argumenty uzasadniają wniosek Sejmu o stwierdzenie, że art. 77 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1007) **jest zgodny** z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński