

## **Elektroniczna księga wieczysta a kredytowanie inwestycji w nieruchomości**

dr Milan Ušák

*Katedra Prawa Finansowego*

*Uniwersytet Wrocławski*

### **1.**

Reforma ksiąg wieczystych jest częścią projektu tworzenia z informatyzowanych centralnych ogólnopolskich rejestrów sądowych. Jest to ostatni w kolejności projekt - po wprowadzeniu Krajowego Rejestru Sądowego i Centralnego Rejestru Zastawów - mający fundamentalne znaczenie dla pewności obrotu gospodarczego w Polsce. Ze względu na ramy czasowe wystąpienia trzeba ograniczyć się jedynie do wskazania najistotniejszych walorów wdrożenia projektu Nowej Księgi Wieczystej dla finansowania rynku nieruchomości. Te same względy przesadzają o skupieniu się wyłącznie na najważniejszym instrumencie tego finansowania jakim jest kredyt hipoteczny. Ranga tego instrumentu w dokumentach programowych władz państwa już od początku lat 90 – tych jest mocno podkreślana. W rozpowszechnieniu kredytu hipotecznego jako instrumentu finansowania inwestycji mieszkaniowych upatruje się głównego środka na systemowe i trwałe rozwiązanie problemów polskiego mieszkalnictwa w długim okresie. Ma być to również jedno z najważniejszych narzędzi wspierających procesy inwestowania w nieruchomości służące innym celom.

Szerokie zastosowanie kredytu hipotecznego w Polsce będzie efektem nie tylko dobrej kondycji gospodarki. Wyrażać się będzie ona przede wszystkim niską inflacją i stabilnym wzrostem. Warunki do jego zastosowania tworzone są od momentu przemian ustrojowych i gospodarczych, które zostały zapoczątkowane lub przyspieszone w 1989 r. Poza uchwaleniem ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych (Dz. U. z 1997 r., nr 140, poz. 940, z późn. zm., dalej: u. o l.z. i b.h.) trudno byłoby wskazać akt lub grupę aktów

prawnych będących instrumentami wdrażania reformy mającej na celu jedynie lub przede wszystkim doprowadzenie do powstania rozwiniętego rynku kredytów hipotecznych. Można jednak wskazać te reformy, których wprowadzenie i powodzenie jest, czy też było warunkiem niezbędnym dla jego powstania. Wśród nich należy wymienić przede wszystkim - będące elementami reformy systemu finansowego: reformę systemu bankowego, powstanie i rozwój rynku kapitałowego, reformę ubezpieczeń społecznych.

Jest to pierwsza grupa reform mających wpływ na możliwości zastosowania kredytu hipotecznego. Druga ich grupa dotyczy rynku nieruchomości oraz - przede wszystkim systemu finansowania mieszkalnictwa. Rynek nieruchomości (i jego najważniejsza część rynek mieszkaniowy) ma dwojakie znaczenie dla rozwoju kredytu hipotecznego. Po pierwsze przedmiotem finansowania są transakcje na tym rynku oraz działania zmierzające do tworzenia nowych zasobów. Po drugie nieruchomości finansowane stanowią główny przedmiot zabezpieczenia hipoteką.

Wprowadzone w latach 1990-1998 zmiany instytucjonalno - prawne stworzyły podstawę rozwiązań koniecznych dla funkcjonowania rynku mieszkaniowego w Polsce. Przeprowadzone zmiany ustrojowe spowodowały, że mieszkalnictwo poddane zostało działaniu praw rynkowych. Nastąpiła restytucja niektórych typowych dla krajów demokratycznych rozwiązań instytucjonalno-prawnych. W tym okresie doprowadzono do likwidacji dominacji państwa nad przebiegiem procesów budowy, finansowania i eksploatacji mieszkań, oddano gminom kompetencje do prowadzenia polityki mieszkaniowej dla społeczności lokalnych, a także skomunalizowano większość zasobów mieszkaniowych Skarbu Państwa i przedsiębiorstw państwowych. Środki budżetowe państwa zastępowane są systematycznie kapitałem społeczności lokalnych i prywatnym - mieszkanie nabrało charakteru dobra inwestycyjnego. Zniesiono formalny monopol spółdzielczości mieszkaniowej, tworząc podstawy wielu systemów dochodzenia do mieszkania. Zniesiono ograniczenia w zakresie ustanawiania odrębnej własności lokali i określono zarządzanie nieruchomościami wspólnymi. Zlikwidowano kwaterunkowy przymus oraz rozpoczęto reformę czynszów, mającą docelowo umożliwić właścicielowi ustalanie stawek czynszowych, wprowadzono zasady ochrony praw lokatorów. Obecnie planowany i częściowo wdrażany jest następny etap reformy mieszkalnictwa. W ramach tego etapu zostały uruchomione rozwiązania, pozwalające przede wszystkim na zwiększenie dostępności nowych mieszkań własnościowych poprzez zwiększanie zakresu finansowania budownictwa mieszkaniowego instrumentem rynkowym - kredytem hipotecznym.

Znaczenie hipoteki jako zabezpieczenia kredytu bankowego w ostatnich latach rośnie. Ustawodawca nie tylko zlikwidował krytykowaną hipotekę ustawową, stosowaną dla

zabezpieczenia należności podatkowych i składek ZUS, zastępując ją hipoteką przymusową. Wprowadzone do art. 1025 Kodeksu postępowania cywilnego zmiany usunęły uprzywilejowanie w postępowaniu egzekucyjnym należności podatkowych (i tych, do których stosuje się przepisy o zobowiązaniach podatkowych) względem innych należności zabezpieczonych hipotecznie. Usunięto też uprzywilejowanie należności kredytowych banków (niezależne od tego czy są zabezpieczone hipoteką) względem należności hipotecznych (co czyniło wątpliwym sens ustanawiania hipoteki dla zabezpieczania kredytu bankowego). Ponadto w wyniku zmian wprowadzonych do Kodeksu postępowania cywilnego nowelizacją u. o l.z. i b.h. z 5 lipca 2002 r. umieszczono w jednej kategorii zaspokajania wszystkie należności zabezpieczone hipoteką. A zatem zrezygnowano z nieuzasadnionego uprzywilejowania w postępowaniu egzekucyjnym hipotecznych wierzytelności kredytowych tych banków względem innych wierzytelności zabezpieczonych hipoteką, w tym hipotecznych wierzytelności kredytowych innych kredytodawców – głównie banków uniwersalnych. Bank hipoteczny ma zadbać o to, aby udzielany przez niego kredyt zabezpieczony był hipoteką wpisaną na pierwszym miejscu w księdze wieczystej – w przeciwnym razie wierzytelność z tego kredytu nie będzie mogła stanowić podstawy emisji listów zastawnych – główne narzędzia pozyskiwania środków na udzielanie następnych kredytów. Aby dochodzić przymusowego zaspokojenia swojej wierzytelności z pierwszeństwem przez pozostałymi wierzycielami hipotecznymi wystarczy pierwszeństwo wynikające z wpisu a zbędna jest wcześniej obowiązująca, dyskryminująca pozostałych wierzycieli hipotecznych regulacja kolejności zaspokajania z Kodeksu postępowania cywilnego. Aby bank mógł uzyskać sprawnie i szybko hipotekę wpisaną na pierwszym miejscu potrzeba szybkiego rozpoznawania przez sąd wieczystoksięgowy wniosków zarówno o ujawnienie hipoteki ustanawianej, jak i o wykreślenie tych, które dotychczas obciążały nieruchomości.

## 2.

Reforma ksiąg wieczystych ma na celu stworzenie takiego systemu, który szybkość postępowania z wnioskami wpływającymi na bieżąco, docelowo pozwoli zlikwidować zaległości w rozpoznawaniu starszych wniosków a także zwiększy dostępność danych zawartych w księgach dla uczestników obrotu prawnego. Projekt realizowany jest przez Ministerstwo Sprawiedliwości w ramach programu Phare 2000, 2001 i 2003 w trzech etapach, z których obecnie wdrażany jest drugi obejmujący migracją księgi prowadzone w systemie tradycyjnym do systemu elektronicznego jedynie w części wydziałów wieczystoksięgowych w kraju. Głównym źródłem doświadczeń przy wprowadzaniu reformy są niemieckie kraje związkowe Bawaria i Saksonia (zob. szerzej B. Gruszczyński – Doświadczenia Saksonii w zakresie tworzenia skomputeryzowanego Rejestru

Ksiąg Wieczystych, Rejent nr 6, 1998 r.). Dzięki wprowadzeniu informatyzacji w drugim - nowym - kraju związkowym udało się w stosunkowo krótkim okresie doprowadzić do stworzenia sprawnego systemu rejestrowania stanu prawnego nieruchomości z wykorzystaniem technik informatycznych. Informatyzując polskie księgi wieczyste przyjęto ostatecznie koncepcję jednej centralnej bazy danych, gdzie dokonywane są wszystkie wpisy. Daje to zupełnie nowe możliwości. Dotychczas treść ksiąg wieczystych była ujawniana przez wydział ksiąg wieczystych, który je prowadził. Wraz z reformą stworzono nową instytucję – Centralną Informację Ksiąg Wieczystych z ekspozyturami przy wydziałach ksiąg wieczystych. Stworzenie i rozwój tej instytucji pozwoli w dowolnej ekspozyturze zapoznać się z treścią każdej księgi, a także otrzymać z niej odpis. W tym celu nie trzeba będzie udawać się do wydziału sądu prowadzącego daną księgę.

Informatyzacja ksiąg wieczystych została przeprowadzona w większości rozwiniętych gospodarczo państw (zob. szerzej T. Stawecki – Rejestry nieruchomości, księgi hipoteczne i księgi wieczyste od czasów najdawniejszych do XXI wieku, *Studia Iuridica* XL/2002). Funkcja informacyjna nowej księgi gruntowej po reformie przeprowadzonej na początku lat 80 – tych w Austrii realizowana jest przy wykorzystaniu kilku metod dostępu do informacji. Możliwe stało się uzyskanie kompetentnej informacji za pośrednictwem telefonu. Przeglądanie treści bazy za pomocą monitora uznano – na ówczesnym etapie - za nienajlepszą metodę ze względu na to, że księgi w znacznej liczbie przypadków były przeglądane przez nieprofesjonalistów. Za podstawowy sposób dystrybucji informacji uznano drukowanie wyciągów i odpisów. Notariusze zostali zobowiązani do zapewnienia sobie środków technicznych, pozwalających na bezpośrednie wywoływanie w kancelariach obrazów bazy danych. Niektórym innym podmiotom, w tym bankom zapewniono taką możliwość. W Niemczech jawność formalna ksiąg gruntowych zapewniona jest przez dostęp *on - line* do treści ksiąg bezpośrednio w wydziałach sądów i poprzez centralną bazę danych. Zapozdawanie się z treścią wpisów w sądach jest bezpłatne. Niektórzy zinstytucjonalizowani użytkownicy, w tym banki uzyskują automatyczny, choć odpłatny wgląd do ksiąg. Prawo niemieckie nie dopuszcza natomiast działalności podmiotów, które na zasadach handlowych udostępniałyby detalicznym odbiorcom informacje zawarte w systemie.

W Norwegii zorganizowanie z informatyzowanie ksiąg wieczystych powierzono jednoosobowej spółce skarbu państwa. Równocześnie z informatyzacją ksiąg odbywała się informatyzacja ewidencji nieruchomości. Informacje o treści ksiąg są udostępniane w sądach, ale najczęściej dociera się do nich za pośrednictwem wspomnianej spółki, która ma bezpośredni dostęp do bazy danych a także dziewięciu dalszych pośredników, którzy odkupują od niej prawo dostępu do danych i dzięki temu dalej przekazują konkretne informacje.

Mając możliwość korzystania z różnych wzorów wykorzystano te doświadczenia przy wprowadzaniu informatyzacji polskiej księgi wieczystej. Część wspomnianych rozwiązań może być wprowadzona dopiero w przyszłości. Nie bez znaczenia jest fakt, że w polskim projekcie niemal od jego początków aktywnie uczestniczy Fundacja na Rzecz Kredytu Hipotecznego, w której głównymi podmiotami współpracującymi są: banki zainteresowane doskonaleniem prawnej infrastruktury dla udzielania kredytu hipotecznego oraz niemiecki Związek Banków Hipotecznych.

### 3.

Wprowadzana reforma ma zasadnicze znaczenie dla polepszenia warunków realizacji jawności formalnej księgi wieczystej.

Jawność formalna księgi wieczystej może być rozpatrywana w następujących aspektach. W przypadku księgi prowadzonej tradycyjnie istnieje nieograniczona jawność formalna samej księgi - ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t. j. Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz.1361, dalej: u.k.w. i h.) daje każdemu prawo przeglądania księgi. Ograniczenia w realizacji tych uprawnień mają zatem jednak charakter faktyczny. Nową jakość dostępu zapewni elektroniczna księga wieczysta (zob. Piotr Mysiak – Elektroniczna księga wieczysta – dążenie do nowej jakości w obrocie, Monitor Prawniczy nr 15, 2004 r.).

Zgodnie z § 3 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20 sierpnia 2003 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie informatycznym (Dz. U. Nr 162, poz. 1575) przeglądanie księgi wieczystej polega na wywołaniu na ekran monitora żądanej treści księgi wieczystej. Jest to określenie podstawowego sposobu przeglądania ksiąg wieczystych, dlatego tzw. czytelnie ksiąg w wydziałach wieczystoksięgowych będą musiały być odpowiednio wyposażone. Dodatkowy sposób przeglądania przewiduje art. 36<sup>5</sup> ust. 5 u.k.w. i h. – w razie zaistnienia niemożliwej do usunięcia przeszkody bezpośredniego wglądu do księgi wieczystej prowadzonej w systemie informatycznym, każdy ma prawo do zaznajomienia się z wydrukiem księgi wieczystej. Wraz z rozwojem systemu księgi elektronicznej należy postulować zrównanie tych dwóch sposobów. Podyktowane to jest trudnościami lokalowymi i brakiem sprzętu ale przede wszystkim wygodą użytkowników systemu i troską o sprawność udostępniania jego zasobów. Możliwość zrobienia wydruku za rozsądną opłatą skróci niewątpliwie czas przeglądania ksiąg na miejscu.

Dodać trzeba, że dla znalezienia właściwej księgi wieczystej prowadzonej tradycyjnie należy znać jej numer, a w niektórych wydziałach znać nazwisko właściciela. To drugie wystarcza tylko w tych wydziałach, w których prowadzone są ewidencje właścicieli. W innych przypadkach konieczna jest znajomość treści ewidencji gruntów i budynków. W wyniku wprowadzenia systemu

komputerowego niewątpliwie uprości się znacznie procedura odnalezienia poszukiwanej księgi wieczystej, spis właścicieli będzie prowadzony w ramach systemu.

Drugi aspekt jawności formalnej to prawo przeglądania akt księgi prowadzonej w sposób tradycyjny ma osoba mająca interes prawny oraz notariusz (ograniczona jawność formalna akt księgi). Jeśli chodzi o możliwość przeglądania akt wprowadzenie systemu informatycznego nie przynosi zmian.

Kolejnym ważnym aspektem jawności formalnej księgi wieczystej jest możliwość otrzymywania odpisów – jeśli chodzi o odpisy z księgi prowadzonej tradycyjnie, jest to prawo ograniczone, ponieważ mogą korzystać z niego tylko pewne grupy osób. Dodany art. 36<sup>2</sup> ust. 5 ustawy o księgach wieczystych i hipotece rozszerza krąg podmiotów, które mogą złożyć wniosek o wydanie odpisu z księgi prowadzonej w systemie informatycznym – uprawnienie przysługuje każdemu. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 14 sierpnia 2003 r. w sprawie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych (Dz. U. Nr 162, poz. 1571) rozróżnia dwa rodzaje odpisów księgi wieczystej prowadzonej w systemie informatycznym. Zwykły odpis przedstawia ostatni stan wpisów i wzmianek, zaś zupełny przedstawia wszystkie wpisy i wzmianki ujawnione w księdze od momentu wprowadzenia jej do systemu informatycznego (także wykreślone). W nowym systemie odpisy obu rodzajów może otrzymać każdy. Ograniczenia dostępności odpisów z księgi prowadzonej tradycyjnie podyktowane są pracochłonnością sporządzania odpisów.

Analizując dostęp do danych elektronicznej księgi wieczystej należy wspomnieć o kolejnym aspekcie wdrażanej reformy. Chodzi o warunki, tak prawne, jak i faktyczne stworzenia komercyjnego dostępu do ksiąg wieczystych *on – line*.

W ramach prac nad reformą ksiąg wieczystych planuje się stworzenie w przyszłości komercyjnego dostępu *on – line* (zob. Piotr Mysiak – *op. cit.*, T. Stawecki - *op. cit.*). Zapewnić mieliby go dystrybutorzy danych, którzy za odpowiednią opłatą będą rozprowadzać dane zawarte w bazie centralnej. Dostarczanie informacji we wszelkich formach odbywałoby się głównie na rzecz profesjonalnych uczestników obrotu nieruchomościami. Przy wprowadzaniu takich rozwiązań, poza problemami natury technicznej i ekonomicznej, zmierzyć się trzeba również z problemami prawnymi. Uregulowania wymaga kontrola nad wykorzystaniem danych przez dystrybutorów i zakres ich odpowiedzialności. Najbardziej złożony jest zakres odpowiedzialności za treść danych przekazywanych odbiorcom. Ze względów na potrzeby profesjonalnych uczestników obrotu, w tym głównie banków kredytujących nieruchomości postulować należy jak najszybsze stworzenie tego dostępu.

Problemem podnoszonym już przez środowisko bankowe jest także kwestia urzędowych wniosków - formularzy używanych w postępowaniu (zob. Piotr Mysiak – *op. cit.*). Dotyczą one

możliwości ich wypełniania przy użyciu komputera z wykorzystaniem wzorów udostępnionych w sieci. Ważne jest aby wnioski były udostępnione w formacie umożliwiającym wypełnianie za pomocą komputera. Należy przy tym dopuścić zmiany we wzorze przy zachowaniu jego struktury i formatu (przy np. zmniejszeniu niewypełnionych rubryk). Problem ten będzie wymagał innego podejścia dopiero, gdy przy wprowadzaniu treści wniosków do systemu znajdzie zastosowanie ich skanowanie.

Przepisy u. o l.z. i b.h. zawierają szczególne postanowienia dopuszczające *expressis verbis* oddanie do dyspozycji kredytobiorcy środków kredytu przed zabezpieczeniem hipoteką wierzytelności kredytowej, jeżeli został złożony wniosek o wpis hipoteki i ustanowiono dodatkowe (zwane pomostowym) zabezpieczenie. Regulacje te są konsekwencją ustawowego obowiązku zabezpieczenia hipoteką kredytu a zarazem odpowiedzią na ustawodawcy na potrzeby wynikające ze smutnej rzeczywistości długich terminów rozpoznawania wniosków przez sądy wieczystoksięgowe. Inni kredytodawcy mają wprawdzie większą swobodę w zakresie udostępnienia środków kredytobiorcy hipotecznemu, gdyż brak ustanowienia hipoteki dla zabezpieczenia ich wierzytelności nie będzie skutkowało naruszeniem prawa jednak ze względów ostrożnościowych również i banki uniwersalne powszechnie żądają takiego zabezpieczenia.

Możliwość szybkiego wpisu hipoteki dla zabezpieczenia kredytu bankowego pozwoli zatem zredukować koszty zabezpieczenia pomostowego ponoszone przez kredytobiorcę. Zależnie od celu kredytowania jest to ubezpieczenie kredytu do czasu ustanowienia hipoteki na nieruchomości, której nabycie lub zabudowa są kredytowane. W idealnej sytuacji – przy możliwości wpisu hipoteki przed wypłatą kredytu lub jego transzy i kredytowaniu nabycia nieruchomości - można wyobrazić sobie zupełne wyeliminowanie tych kosztów.

Wskazane regulacje prawne zawarte w u. o l.z. i b.h. ilustrują jak znaczące dla systemu finansowania inwestycji w nieruchomości kredytem bankowym jest wprowadzenie elektronicznej księgi wieczystej nie tylko ze względu na znaczące rozszerzenie zasady jawności formalnej ale głównie dzięki stworzeniu możliwości na szybkie rozpoznawanie w przyszłości wniosków o wpisy do ksiąg, jak również usunięcie istniejących zaległości. Dzięki temu możliwe stanie się wypełnianie przez sądy dyspozycji art. 20 ust. 3 u. o l.z. i b.h., który zobowiązuje sąd do rozpoznania wniosku o wpis hipoteki na rzecz boku hipotecznego w ciągu miesiąca od jego złożenia. Przepis ten oceniany jest obecnie powszechnie jako martwy. Informatyzacja ksiąg powinna umożliwić zresztą nie tyle wypełnianie jego dyspozycji ale uczynić zbędnym jego utrzymywanie w systemie (z wszelkimi wątpliwościami odnośnie jego dyskryminacyjności), gdyż dochowanie tego terminu wobec wszystkich wnioskujących o wpis banków będzie możliwe.

Na koniec trzeba zwrócić uwagę na projektowane również wprowadzenie do polskiego prawa nieakcesoryjnego prawa rzeczowego pełniącego funkcje hipoteki – długu na nieruchomości, w tym w postaci długu listowego. Zalety długu to m.in. możliwość wykorzystania do zabezpieczania zmieniających się wierzytelności z różnych stosunków prawnych, możliwość jego ustanowienia przed powstaniem wierzytelności i dzięki temu możliwość szybszego uzyskania kredytu. Bank uprawniony z długu miałby możliwość wykorzystania jego dla zabezpieczenia wierzytelności z różnych umów kredytowych. Co więcej dług mógłby ustanowić również sam właściciel a następnie wykorzystać dla zabezpieczenia zaciąganego kredytu. Pozwalałoby to zdaniem projektodawców m.in. uchylić negatywne skutki przewlekłości postępowań wieczystoksięgowych.

Instrumentem refinansowania kredytu hipotecznego mogą być hipoteczne wierzytelności kredytowe. Obrót wierzytelnościami w szczególności może odbywać się pomiędzy bankami uniwersalnymi, tymi bankami oraz bankami hipotecznymi oraz pomiędzy bankami hipotecznymi. Przy przewlekłości postępowań wieczystoksięgowych akcesoryjność hipoteki jest istotnym czynnikiem uniemożliwiającym powstanie rynku masowego obrotu wierzytelnościami kredytowymi, który pozwoliłby na wypracowanie standardów kredytowania hipotecznego przestrzeganych przez wszystkich kredytodawców. Dopiero pełne z informatyzowanie ksiąg wieczystych a w konsekwencji przyspieszenie rozpoznawania wniosków o wpisy pozwoli na usunięcie tej bariery rozwoju rynku hipotecznych wierzytelności kredytowych. Zapewni to również możliwość wdrożenia drugiego modelu finansowania nieruchomości kredytem hipotecznym, charakterystycznego zwłaszcza dla Stanów Zjednoczonych, opierającego się na rozwiniętym rynku wierzytelności kredytowych. Nowa księga wieczysta nie jest zresztą jedynym elementem infrastruktury prawnej mającej ułatwić rozwój tego modelu świadczą o tym ostatnie zmiany w Prawie bankowym (stworzenie ram prawnych dla sekurytyzacji wierzytelności bankowych) oraz nowe przepisy o funduszach inwestycyjnych dające podstawy tworzenia funduszy sekurytyzacyjnych.