



07 MAJ 2018

Podsekretarz Stanu

DL-I-071-9/18/2
180425 - 00198

Pan

Wadim Tyszkiewicz

Prezes Zrzeszenia Gmin

Województwa Lubuskiego

ul. Boh. Westerplatte 23, pok. 215

65-078 Zielona Góra

Szanowny Panie Prezese,

W odpowiedzi na Pana pismo z dnia 23 lutego 2018 r., przekazane za pośrednictwem Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów przy piśmie z dnia 13 marca 2018 r., przy którym przedstawiono Stanowisko Zrzeszenia Gmin Województwa Lubuskiego nr 3/2018 z dnia 13 lutego 2018 r., w sprawie zapisów nowelizujących Kodeks cywilny w zakresie spadków nabywanych przez gminy, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Stosownie do brzmienia art. 935 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, z późn. zm.) – dalej zwanej „k.c.”, w przypadku dziedziczenia ustawowego Skarb Państwa i gminy powołani są do spadku w ostatniej kolejności, jako tzw. spadkobiercy przymusowi. Wprowadzenie do Kodeksu cywilnego dziedziczenia ustawowego gminy – obok dziedziczenia Skarbu Państwa – dokonane zostało ustawą z dnia 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 408). Odnosząc się do *ratio legis* wskazanych unormowań pokreślić należy, że w systemie prawnym powinna znajdować się regulacja dotycząca spadków nieobjętych. Predestynowane do zagospodarowania mienia spadkowego, a w szczególności nieruchomości są gminy. Jest to rozwiązanie nie tylko uzasadnione gospodarczo, ale także odpowiadające generalnej tendencji zmierzającej do decentralizacji zadań spełnianych przez podmioty publiczne.

Tego rodzaju regulacje przewidywał dekret z dnia 8 października 1946 r. – Prawo spadkowe. Zgodnie z jego § 27 w braku powołanych do spadku krewnych i małżonka spadkodawcy dziedziczyła z ustawy gmina ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy, a jeżeli miejsce to znajdowało się za granicą – Skarb Państwa. Jednakże nieruchomości ziemskie oraz nieruchomości położone za granicą dziedziczył Skarb Państwa, inne nieruchomości zaś – gmina miejsca ich położenia. Obecne uregulowanie różni się od zawartego w dekrecie – Prawo spadkowe tym, że ustawodawca jednakowo traktuje wszystkie nieruchomości znajdujące się we władaniu spadkodawcy niezależnie od miejsca ich położenia.

Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie przewidujące dziedziczenie gminy jako spadkobiercy przymusowego było przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że art. 935 § 3 zdanie pierwsze k.c., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 38 ustawy z dnia 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim powołuje do dziedziczenia gminę jako spadkobiercę ustawowego, jest zgodny z Konstytucją¹.

Konsekwencją rozwiązania, zgodnie z którym Skarb Państwa i gminy są spadkobiercami ustawowymi przymusowymi (koniecznymi), jest brak możliwości odrzucenia przez te podmioty spadku (art. 1023 § 1 k.c.) oraz brak obowiązku składania oświadczenia o przyjęciu spadku. Ustawodawca przesądził jednak, że zarówno Skarb Państwa, jak i gmina nabywają spadek z dobrodziejstwem inwentarza (art. 1023 § 2 k.c.). Na podstawie art. 1031 § 2 zdanie pierwsze k.c., w razie przyjęcia spadku z dobrodziejstwem inwentarza spadkobierca ponosi odpowiedzialność za długi spadkowe tylko do wartości ustalonego w inwentarzu stanu czynnego spadku.

Ograniczenie tej odpowiedzialności może być uwzględnione już w toku postępowania rozpoznawczego przeciwko spadkobiercy przy wykorzystaniu regulacji zawartej w art. 319 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 155, z późn. zm.) – zwanej dalej „k.p.c.”, bądź też na etapie zaopatrywania tytułu egzekucyjnego w klauzulę wykonalności przeciwko następcy prawnemu dłużnika (art. 788 k.p.c. w zw. z art. 792 k.p.c.). Konsekwencją wykorzystania któregoś ze wskazanych wyżej środków ochrony jest uzyskanie przez dłużnika podstawy do powoływania się na ograniczenie odpowiedzialności w toku postępowania egzekucyjnego.

¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 września 2007 r., sygn. akt P 19/07.

Należy podkreślić, że w przypadku zainicjowania przez spadkobiercę (gminę) postępowania w przedmiocie sporządzenia spisu inwentarza spadku zachodzi możliwość wstrzymania postępowania egzekucyjnego do momentu sporządzenia tego spisu. Gmina może skorzystać z instytucji zabezpieczenia roszczenia i wniosek o sporządzenie spisu inwentarza połączyć z wnioskiem o zabezpieczenie polegające na zawieszeniu postępowania egzekucyjnego do czasu sporządzenia spisu inwentarza spadku, na podstawie art. 730 w zw. z art. 755 § 1 pkt 3 k.p.c.

Przedstawiona w stanowisku Zrzeszenia Gmin Województwa Lubuskiego propozycja odpowiedzialności za długi spadkowe, po przyjęciu spadku przez gminę, wyłącznie z przedmiotów majątkowych wchodzących w skład spadku (odpowiedzialność *cum viribus hereditatis*) nie wydaje się być trafna. Jej wprowadzenie bezzasadnie różnicowałoby sytuację prawną, w zakresie skutków prawnych dziedziczenia, gminy oraz innych podmiotów prawa cywilnego, przyjmujących spadek z dobrodziejstwem inwentarza. W przywołanym wyroku z dnia 4 września 2007 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wybór przez ustawodawcę określonego modelu dziedziczenia winien być konsekwentny, tzn. ustawodawca nie może tworzyć przepisów wyjątkowych, naruszających zasadę równości (równej ochrony) lub inne wartości konstytucyjne. Użyte przez Trybunał określenie „model dziedziczenia” należy rozumieć szeroko, co implikuje objęcie jego zakresem zasad odpowiedzialności za długi spadkowe.

Rozważając ograniczenie odpowiedzialności spadkobierców do przedmiotów majątkowych wchodzących w skład spadku, należałoby pamiętać również o ochronie wierzycieli. Przyjęcie proponowanego modelu odpowiedzialności za długi spadkowe, wyłącznie z odziedziczonych przedmiotów, nastąpiłoby z pokrzywdzeniem wierzycieli spadkowych, którzy np. w razie zbycia odziedziczonych rzeczy przez spadkobiercę nie mogliby zostać zaspokojeni, wskutek braku wystarczających aktywów spadku. Prawo spadkowe powinno w wyważony sposób równoważyć prawa i obowiązki zarówno spadkobierców, jak również podmiotów, u których spadkodawca za życia zaciągnął zobowiązania.

Wskazać należy, że w tych przypadkach, gdy odpowiedzialność za długi jest ograniczona tylko do niektórych przedmiotów majątkowych, wiąże się ją z reguły z istnieniem prawa rzeczowego (zastaw, hipoteka). Powyższe implikuje to, że odpowiedzialność rzeczowa co do zasady trwa mimo zbycia danego składnika majątkowego (tak w przypadku przedmiotu objętego zastawem albo hipoteką). Rozwiązanie to jest

wprowadzone do prawa cywilnego z uwagi na niekwestionowaną potrzebę ochrony dobrej wiary nabywców oraz bezpieczeństwo obrotu. Prawa rzeczowe ujawniane w publicznych rejestrach (księgi wieczyste, rejestr zastawów) są objęte szczególną ochroną wynikającą z publicznego charakteru takiego rejestru.

Ustawodawca przyjął odpowiedzialność spadkobiercy za długi spadkowe tylko ze spadku do chwili przyjęcia przez niego spadku (art. 1030 k.c.). *Ratio legis* wprowadzonego rozwiązania wiąże się z tym, że z chwilą śmierci spadkodawcy powołany do dziedziczenia nabywa bowiem jedynie prowizorycznie prawa i obowiązki wchodzące w skład masy spadkowej. Definitywne wstąpienie w sytuację prawną zmarłego nastąpi natomiast dopiero w chwili złożenia oświadczenia o przyjęciu spadku. Do tego momentu, ze względu na wspomnianą tymczasowość nabycia spadku, utrzymują się zatem dwa odrębne majątki: majątek osobisty spadkobiercy oraz majątek składający się z masy spadkowej².

Należy też mieć na uwadze, że analogicznie do zasad odpowiedzialności spadkobierców przyjmujących spadek z dobrodziejstwem inwentarza została uregulowana odpowiedzialność nabywcy przedsiębiorstwa lub gospodarstwa rolnego. Zgodnie z art. 55⁴ k.c. odpowiedzialność nabywcy ogranicza się do wartości nabytego przedsiębiorstwa lub gospodarstwa według stanu z chwili nabycia, a według cen w chwili zaspokojenia wierzyciela.

Nie wydaje się zasadny postulat dotyczący wprowadzenia do Kodeksu cywilnego zapisu, „aby spadek nabywała gmina miejsca położenia nieruchomości, jeżeli stanowi ona element masy spadkowej”.

W doktrynie podkreśla się, że proponowane rozwiązanie prowadziłoby po pierwsze, do złamania zasady jedności spadku i po drugie, do poddania niektórych przedmiotów wchodzących w jego skład odrębnemu reżimowi dziedziczenia (sukcesji syngularnej). Skutkiem tego byłoby to, że sąd musiałby w postanowieniu o stwierdzeniu nabycia spadku wskazać wszystkie nieruchomości wchodzące w skład majątku spadkowego i określić kto jest ich spadkobiercą. Byłby to duży problem praktyczny przy wielu nieruchomościach położonych na terenach wielu gmin. Za obecnym rozwiązaniem, w którym spadek przypada gminie ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy jako spadkobiercy ustawowemu, przemawiają także ewentualne problemy wynikające z prawa prywatnego

² Zob. M. Gutowski (red.), *Kodeks cywilny, Komentarz do art. 1030*, System Informacji Prawnej „Legalis”.

międzynarodowego³. Ponadto wskazuje się na więzi, które zazwyczaj zachodzą pomiędzy mieszkańcem danej gminy a samą gminą, jak i jej społecznością⁴.

Analiza powyższych przepisów wskazuje, że aktualnie obowiązujące rozwiązania w dostateczny sposób chronią gminę jako spadkobiercę przymusowego dziedziczącego spadki niczyje, a jednocześnie należycie zabezpieczają interesy wierzycieli. Brak zatem dostatecznego uzasadnienia do podjęcia prac legislacyjnych dotyczących zmiany stanu prawnego w postulowanym zakresie.


PODSEKRETARZ STANU
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Marcin Warchol

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

(dot. SPRM.181.14.3.2018.TI).

³ Por. K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny, Komentarz do art. 935*, System Informacji Prawnej „Legalis”.

⁴ Zob. E. Gniewek (red.), *Kodeks cywilny, Komentarz do art. 935*, System Informacji Prawnej „Legalis”.