

ZAKRES KOGNICJI SĄDU W POSTĘPOWANIU WIECZYSTOKSIĘGOWYM

Emil Kowalik

ZAKRES KOGNICJI SĄDU W POSTĘPOWANIU WIECZYSTOKSIĘGOWYM

Emil Kowalik



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2020

SERIA **MONOGRAFIE**

Stan prawny na 1 czerwca 2020 r.

Emil Kowalik, ORCID: 0000-0003-1839-3925

Recenzent

Dr hab. Maciej Rzewuski, prof. UWM

Wydawca

Małgorzata Stańczak

Redaktor prowadzący

Livia Śpiewak

Opracowanie redakcyjne

Cudzyśłów Dagmara Wachna

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni


SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-802-9

ISSN 1897-4392

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
Wstęp	17
Rozdział 1	
Bezpieczeństwo obrotu prawnego nieruchomościami	31
1.1. Wprowadzenie	31
1.2. Filozoficznoprawna koncepcja bezpieczeństwa prawnego	33
1.2.1. Leksykalne ujęcie pojęcia bezpieczeństwa	33
1.2.2. Bezpieczeństwo jako prawo człowieka	37
1.2.3. Pojęcie bezpieczeństwa prawnego	40
1.2.4. Zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa	42
1.2.5. Problem sprawiedliwości i niesprawiedliwości prawa	45
1.2.6. Wnioski	50
1.3. Pojęcie obrotu prawnego nieruchomościami	51
1.3.1. Pojęcie i rola rynku nieruchomości	51
1.3.2. Nieruchomość jako podstawowa kategoria prawa wieczystoksięgowego	56
1.3.3. Część nieruchomości jako przedmiot prawa ujawnionego w księdze wieczystej	62
1.3.4. Prawne formy władania nieruchomościami a obrót prawny nieruchomościami	64
1.3.5. Umowa jako podstawa obrotu prawnego nieruchomościami	71

1.3.6. Wnioski.....	74
1.4. Zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami jako przejaw realizacji konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego	74
1.4.1. Pojmowanie konstytucyjnych zasad prawnych	74
1.4.2. Zasada demokratycznego państwa prawnego.....	79
1.4.3. Państwo prawne w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.....	84
1.4.4. Bezpieczeństwo prawne a pewność prawa.....	87
1.4.5. Szybkość i sprawność postępowania wieczystoksięgowego a pewność obrotu nieruchomościami.....	89
1.4.6. Wnioski.....	97
1.5. Konstytucyjna ochrona własności i prawo do prywatności a księgi wieczyste	98
1.5.1. Konstytucyjne pojęcie prawa własności i jego ochrona.....	98
1.5.2. Rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych a konstytucyjna ochrona własności.....	101
1.5.3. Konstytucyjna zasada ochrony prawa do prywatności.....	110
1.5.4. Jawność formalna ksiąg wieczystych.....	111
1.5.5. Formalna zasada jawności ksiąg wieczystych a konstytucyjna ochrona prawa do prywatności.....	119
1.5.6. Wnioski.....	123
1.6. Podsumowanie	124

Rozdział 2

Istota ksiąg wieczystych i postępowania

wieczystoksięgowego.....	127
2.1. Wprowadzenie.....	127
2.2. System ksiąg wieczystych.....	128
2.2.1. Powstanie i ewolucja polskiego systemu wieczystoksięgowego.....	128
2.2.2. Przedmiot ksiąg wieczystych. Realny system ksiąg wieczystych.....	137

2.2.3. Funkcje ksiąg wieczystych	144
2.2.4. Elektroniczna księga wieczysta.....	149
2.2.5. Wpis w księdze wieczystej.....	151
2.2.6. Wnioski	156
2.3. Zasady ksiąg wieczystych.....	157
2.3.1. Rodzaje zasad ksiąg wieczystych.....	157
2.3.2. Charakterystyka zasad ustrojowych i materialnoprawnych ksiąg wieczystych.....	159
2.3.3. Zasada jawności materialnej ksiąg wieczystych a domniemania związane z wpisem	161
2.3.4. Zasada pierwszeństwa prawa wpisanego przed niewpisanym	167
2.3.5. Zasada pierwszeństwa praw wpisanych	170
2.3.6. Wnioski	172
2.4. Ujęcie kognicji sądu wieczystoksięgowego.....	173
2.4.1. Problemy proceduralne postępowania wieczystoksięgowego.....	173
2.4.2. Wpis dokonany uprzednio jako punkt wyjścia ujawnienia zmiany stanu prawnego nieruchomości.....	177
2.4.3. Porównanie stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej ze stanem prawnym przedstawionym w żądaniu wniosku	180
2.4.4. Zakres czasowy skuteczności wpisu. Moc wsteczna wpisu.....	185
2.4.5. Ochrona praw uczestników w postępowaniu wieczystoksięgowym.....	190
2.4.6. Wnioski	193
2.5. Niezgodność stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.....	194
2.5.1. Charakter i cel postępowania wieczystoksięgowego.....	194
2.5.2. Stan prawny ujawniony w księdze wieczystej	197
2.5.3. Sposoby usunięcia niezgodności pomiędzy stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym.....	203

2.5.4. Stosunek postępowania wieczystoksięgowego do postępowania o usunięcie niezgodności stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.....	207
2.5.5. Charakter prawny roszczenia o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.....	210
2.5.6. Wnioski.....	214
2.6. Podsumowanie	215

Rozdział 3

Elementy kognicji sądu wieczystoksięgowego	217
3.1. Wprowadzenie	217
3.2. Struktura kognicji sądu w postępowaniu wieczystoksięgowym	219
3.2.1. Ustawowe ramy kognicji sądu wieczystoksięgowego.....	219
3.2.2. Dwutorowość postępowania o ujawnienie zmiany stanu prawnego nieruchomości a zasada legalizmu	223
3.2.3. Pojęcie podstawy wpisu a pojęcie podstawy rozstrzygnięcia wniosku o wpis	228
3.2.4. Podstawa rozstrzygnięcia w postępowaniu wieczystoksięgowym a kognicja sądu wieczystoksięgowego.....	231
3.2.5. Kognicja sądu wieczystoksięgowego w kontekście przeszkód do wpisu	233
3.2.6. Wnioski.....	238
3.3. Badanie treści i formy wniosku wieczystoksięgowego oraz treści księgi wieczystej	239
3.3.1. Forma i treść wniosku wieczystoksięgowego	239
3.3.2. Badanie formy wniosku wieczystoksięgowego składanego przez wnioskodawcę.....	244
3.3.3. Badanie treści wniosku przez sąd wieczystoksięgowy.....	247
3.3.4. Wnioski wieczystoksięgowe składane przez podmioty wymienione w art. 626 ⁴ k.p.c.	251

3.3.5. Badanie treści księgi wieczystej.....	256
3.3.6. Wnioski	259
3.4. Analiza formy dokumentów stanowiących podstawę wpisu	260
3.4.1. Forma dokumentu stanowiącego podstawę wpisu	260
3.4.2. Badanie formy aktu notarialnego	268
3.4.3. Badanie formy aktów administracyjnych.....	272
3.4.4. Badanie formy orzeczeń sądowych.....	275
3.4.5. Forma pozostałych dokumentów stanowiących podstawę wpisu	279
3.4.6. Wnioski	283
3.5. Ocena treści dokumentów stanowiących podstawę wpisu	284
3.5.1. Pojęcie treści dokumentów.....	284
3.5.2. Ocena treści dokumentu w formie aktu notarialnego	289
3.5.3. Badanie treści aktów administracyjnych.....	293
3.5.4. Analiza przez sąd wieczystoksięgowy treści orzeczeń sądu	297
3.5.5. Badanie merytoryczne treści innych dokumentów.....	301
3.5.6. Wnioski	302
3.6. Podsumowanie	303

Rozdział 4

Proceduralne ujęcie kognicji sądu wieczystoksięgowego

a bezpieczeństwo obrotu prawnego nieruchomości.....	305
4.1. Wprowadzenie	305
4.2. Związanie sądu wieczystoksięgowego stanem rzeczy istniejącym w momencie złożenia wniosku o wpis w księdze wieczystej	309
4.2.1. Stan rzeczy z chwili orzekania jako podstawa rozstrzygnięcia sprawy w procesie cywilnym.....	309
4.2.2. Poglądy doktryny opowiadające się za odpowiednim stosowaniem art. 316 § 1 k.p.c. w postępowaniu wieczystoksięgowym.....	313

4.2.3. Argumenty odnoszące się do art. 626 ¹ § 3 k.p.c. oraz § 93 austriackiej ustawy hipotecznej.....	315
4.2.4. Stosowanie w postępowaniu wieczystoksięgowym art. 316 § 1 k.p.c. w orzecznictwie Sądu Najwyższego	318
4.2.5. Ograniczona kognicja sądu wieczystoksięgowego jako podstawa działania sądu wieczystoksięgowego.....	326
4.2.6. Wnioski	330
4.3. Wpływ kolejności składania wniosków o wpis na dokonywanie przez sąd wieczystoksięgowy wpisów w księdze wieczystej	331
4.3.1. Chwila złożenia wniosku wieczystoksięgowego	331
4.3.2. Charakter prawny wniosku wieczystoksięgowego i skutki jego złożenia.....	333
4.3.3. Stanowisko doktryny dotyczące kolejności rozpatrywania wniosków	336
4.3.4. Rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego co do kolejności rozpatrywania wniosków o wpis w księdze wieczystej	339
4.3.5. Zasada rozpatrywania wniosków wieczystoksięgowych według kolejności ich wpływu	342
4.3.6. Wnioski	349
4.4. Możliwości uwzględniania przez sąd wieczystoksięgowy okoliczności znanych mu z urzędu.....	350
4.4.1. Pojęcie faktów znanych sądowi z urzędu	350
4.4.2. Stanowiska doktryny aprobujące i przeciwnie stosowaniu art. 228 § 2 k.p.c. w postępowaniu wieczystoksięgowym.....	353
4.4.3. Stanowisko judykatury dotyczące możliwości uwzględniania przez sąd wieczystoksięgowy faktów znanych mu z urzędu.....	362
4.4.4. Możliwość oddalenia wniosku o wpis w księdze wieczystej z powodu znanej sądowi urzędowo przeszkody do dokonania wpisu	368
4.4.5. Wnioski	373

4.5. Zdolność badania przez sąd wieczystoksięgowy skuteczności materialnoprawnej zdarzeń mających stanowić podstawę wpisu	374
4.5.1. Ograniczone możliwości przeprowadzenia postępowania dowodowego	374
4.5.2. Obowiązek badania skuteczności materialnej czynności prawnej	378
4.5.3. Ważność czynności prawnej stanowiącej podstawę wpisu	384
4.5.4. Możliwość dokonywania przez sąd wieczystoksięgowy wykładni czynności prawnej	387
4.5.5. Uwzględnienie podstawy wadliwego wpisu	389
4.5.6. Wnioski	392
4.6. Podsumowanie	392
Zakończenie	395
Summary	411
Akty normatywne	419
Literatura	431

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

GBG	– Bundesgesetz vom 2. Feber 1955 über die Grundbücher (Allgemeines Grundbuchsgesetz 1955 – GBG. 1955), StF: BGBl. Nr 39/1955 (austriacka ustawa o księgach wieczystych)
BGB	– Bürgerliches Gesetzbuch vom 18. August 1896 r., RGB1 1896, 195 (niemiecki kodeks cywilny)
d.p.k.w.	– dekret z 11.10.1946 r. – Prawo o księgach wieczystych (Dz.U. Nr 57, poz. 320 ze zm.)
d.p.rz.	– dekret z 11.10.1946 r. – Prawo rzeczowe (Dz.U. Nr 57, poz. 319 ze zm.)
EKPC	– Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r., ratyfikowana przez Polskę w 1993 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)
GBO	– Grundbuchordnung vom 24. March 1897, in der Fassung der Bekanntmachung vom 26.
k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
k.p.a.	– ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.)
k.p.c.	– ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2019 r. poz. 1460 ze zm.)
pr. bank.	– ustawa z 29.08.1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 2357 ze zm.)

p.g.g.	– ustawa z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2020 r. poz. 1064)
pr. not.	– ustawa z 14.02.1991 r. – Prawo o notariacie (Dz.U. z 2019 r. poz. 540 ze zm.)
u.g.n.	– ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 65 ze zm.)
u.k.w.h.	– ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2019 r. poz. 2204)
u.s.m.	– ustawa z 15.12.2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 845 ze zm.)
ustawa o KRS	– ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 1500 ze zm.)
u.w.l.	– ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2020 r. poz. 532 ze zm.)
ZGB	– Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (Stand am 1. Januar 2018) SR 210, https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19070042/201801010000/210.pdf (szwajcarski kodeks cywilny)

Czasopisma i wydawnictwa promulgacyjne

M. Praw.	– Monitor Prawniczy
NP	– Nowe Prawo
NPN	– Nowy Przegląd Notarialny
OSN	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNCK	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej i Izby Karnej
OSNC-ZD	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna, Zbiór Dodatkowy
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OSPika	– Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria A
PiP	– Państwo i Prawo
PN	– Przegląd Notarialny

PS	–	Przegląd Sądowy
Rzeczposp. PCD	–	Rzeczpospolita – Prawo co dnia
SI	–	Studia Iuridica

Inne

NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
SA	–	Sąd Apelacyjny
SN	–	Sąd Najwyższy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny

WSTĘP

Obrót nieruchomościami odgrywa niezwykle istotną rolę w gospodarce wolnorynkowej z uwagi na znaczenie nieruchomości dla prawidłowego funkcjonowania organizmu państwowego¹. To, w jakim stopniu rola ta jest należycie wypełniana, zależy od pewności i bezpieczeństwa tego obrotu. Można powiedzieć, że regulacja prawna obrotu nieruchomościami musi uwzględniać i chronić interesy stron, uprawnionych osób trzecich, a także państwa i społeczeństwa. Państwo ma tutaj kluczowe znaczenie, gdyż to do niego należy stworzenie odpowiednich warunków instytucjonalnych i prawnych dla zapewnienia bezpieczeństwa obrotu. Prawo własności, w tym własności nieruchomości, jest jedną z najważniejszych wartości, dlatego też ciężar zapewnienia jego ochrony spoczywa na instytucjach państwowych². Środkiem realizacji tej ochrony jest z jednej strony dobry system rejestracji nieruchomości i czynności z nimi związanych³, z drugiej zaś odpowiednio ukształtowane postępowanie sądowe, wyznaczony zakres kognicji sądu w tym postępowaniu, gwarantujący sprawne i szybkie ujawnienie zmiany stanu prawnego nieruchomości, oraz dbałość, by stan prawny ujawniony w księdze wieczystej był zgodny z rzeczywistym stanem prawnym nieruchomości.

¹ E. Kucharska-Stasiak, *Nieruchomość w gospodarce rynkowej*, Warszawa 2006, s. 100; E. Wiśniewska, *Rynek nieruchomości a gospodarka*, Warszawa 2004, s. 73; M. Górski, *Obrót nieruchomościami*, Warszawa 2013, s. 18.

² P. Sławicki, *Wybrane zagadnienia prawa rodzinnego w postępowaniu wieczystoksięgowym*, ZNURZ 2018/10, s. 306.

³ T. Stawecki, *Rejestr nieruchomości, księgi hipoteczne, księgi wieczyste od czasów najdawniejszych do XXI wieku*, SI 2002/40, s. 168; Z.K. Nowakowski, *Prawo rzeczowe. Zarys wykładu*, Warszawa 1969, s. 219; J. Kuropatwiński, *Księgi wieczyste*, t. I, *Komentarz do art. 1–10 ustawy o księgach wieczystych i hipotece*, Bydgoszcz 2013, s. 19.

W celu zagwarantowania bezpieczeństwa obrotu nieruchomościami ustawodawca przewidział instytucję ksiąg wieczystych, z natury rzeczy związaną z nieruchomościami, ze względu na zasady jej organizacji i funkcjonowania. Księgi wieczyste stanowią jeden z najważniejszych stabilizatorów stosunków prawnorzeczowych⁴. Urządzenie ksiąg wieczystych dla nieruchomości umożliwia ustalenie ich stanu prawnego, zaś powiązanie z wpisami dokonanymi w tych księgach określonych skutków prawnych, jak choćby domniemanie wpisania prawa zgodnie z rzeczywistym stanem prawnym (art. 3 ust. 1 u.k.w.h.) czy też rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych (art. 5–9 u.k.w.h.), daje dodatkową gwarancję, że uczestnicy obrotu nieruchomościami będą mogli działać z poczuciem bezpieczeństwa i przeświadczeniem, że obowiązujące prawo w należyty sposób chroni ich interesy⁵.

Księgi wieczyste zawierają podstawową informację o nieruchomości i jej stanie prawnym pozwalającym na określenie osoby właściciela i osób posiadających prawa do nieruchomości. Zmianę stanu prawnego nieruchomości ujawnia się poprzez wpis, którego dokonuje się co do zasady na wniosek i jedynie w oparciu o dołączone do wniosku dokumenty. Sąd wieczystoksięgowy zasadniczo nie może odmówić wpisu w księdze wieczystej, jeśli zmiana stanu prawnego nieruchomości wynika z treści złożonego wniosku i dołączonych do wniosku dokumentów oraz z treści księgi wieczystej. Taka konstrukcja prawna ma maksymalnie uprościć postępowanie wieczystoksięgowe, przy jednoczesnym zapewnieniu maksimum ochrony dla uczestników obrotu prawnego nieruchomościami⁶.

Nawet najlepiej skonstruowany system ksiąg wieczystych nie mógłby należycie funkcjonować bez odpowiedniego uregulowania zasad rzą-

⁴ H. Cieplą [w:] H. Cieplą, E. Bałan-Gonciarz, *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Komentarz po nowelizacji prawa hipotecznego. Wzory wniosków o wpis. Wzory wpisów do księgi wieczystej*, Warszawa 2011, s. 17; B. Barłowski, E. Janeczko, *Księgi wieczyste – rejestr nieruchomości*, Warszawa 1988, s. 15.

⁵ Z. Radwański, *Zielona księga. Optymalna wizja kodeksu cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2006, s. 64.

⁶ T. Stawecki, *Rejestr nieruchomości...*, s. 167; Z.K. Nowakowski, *Prawo...*, s. 220; S. Grzybowski, *Prawo cywilne. Zarys prawa rzeczowego*, Warszawa 1989, s. 198.

dzących dokonywaniem wpisów w księdze wieczystej. Należy zwrócić uwagę na szczególną rolę postępowania wieczystoksięgowego, która determinuje odpowiedni przebieg procesu zmierzającego poprzez wpis w księdze wieczystej do ujawnienia zmiany stanu prawnego nieruchomości. Postępowanie wieczystoksięgowe powinno uwzględniać w swej konstrukcji dwa – wydawałoby się niedające się pogodzić – interesy. Z jednej strony chodzi o efektywność i szybkość ujawnienia zmian stanu prawnego nieruchomości, które mają istotne znaczenie dla zabezpieczenia obrotu prawnego nieruchomościami, z drugiej – o dążenie do sytuacji, w której stan prawny ujawniony w księdze wieczystej w sposób możliwie najwierniejszy przedstawia rzeczywisty stan prawny nieruchomości. Konstrukcja postępowania wieczystoksięgowego musi stanowić zatem swoisty balans pomiędzy szybkością postępowania a dbałością o prawdziwość wpisów dokonywanych w księgach wieczystych⁷.

Dla zapewnienia bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami kluczowym zagadnieniem staje się zakres kognicji sądu wieczystoksięgowego. Wyjaśnienie granic kognicji sądu w postępowaniu o wpis to istotny problem, a jednocześnie wyzwanie dla odpowiedniego zrozumienia ksiąg wieczystych i samego postępowania. Okazuje się, że literalne brzmienie art. 626⁸ § 2 k.p.c. nie stanowi kompleksowego określenia granic kognicji sądu wieczystoksięgowego, a tylko punkt wyjścia do ich wyznaczenia. Stwierdzenie, że sąd wieczystoksięgowy ogranicza się jedynie do badania treści i formy wniosku i dołączonych do niego dokumentów oraz treści księgi wieczystej, jak się okazuje na gruncie poczynionych badań i obserwacji, nie jest odpowiedzią na wszystkie stawiane przez doktrynę i judykaturę pytania⁸.

Dodatkowo kognicję sądu wieczystoksięgowego należy rozpatrywać w szerszym kontekście normatywnym. Można o niej mówić z punktu widzenia cytowanego powyżej przepisu, co ogranicza przedmiot

⁷ Wyrok TK z 3.07.2007 r., SK 1/06, OTK-A 2007/7, poz. 73.

⁸ Uchwała SN (7) z 25.02.2016 r., III CZP 86/15, OSNC 2016/7–8, poz. 81; postanowienie SN z 17.03.2016 r., II CSK 122/15, LEX nr 2041112; postanowienie SN z 14.06.2017 r., IV CSK 657/16, LEX nr 2397615; postanowienie SN z 4.04.2017 r., I CSK 514/16, LEX nr 2288111; postanowienie SN z 17.01.2017 r., IV CSK 434/16, LEX nr 2273866.

badan przede wszystkim do oceny treści i formy dokumentów stanowiących podstawę wpisu. Można ją również opisywać przez pryzmat przeszkód do wpisu i odrębności proceduralnych postępowania, co, jak się okazuje, nadaje jej nowego znaczenia i znacznie poszerza rolę sądu wieczystoksięgowego w procesie ustalenia stanu prawnego nieruchomości. Jednocześnie kompleksowe badanie granic kognicji sądu wieczystoksięgowego pokazuje, że sąd wieczystoksięgowy, pomimo specyfiki postępowania wieczystoksięgowego i ograniczeń dowodowych, ma do odegrania większą rolę, niż mogłoby się na pozór wydawać. To zaś sprawia, że granice kognicji sądu wieczystoksięgowego muszą uwzględniać wymagania współczesnej gospodarki rynkowej i dokonującego się w jej ramach obrotu prawnego nieruchomościami poprzez zapewnianie szybkiego ujawnienia stanu prawnego nieruchomości, przy jednoczesnym zachowaniu stabilności, pewności i ochrony udzielonej uczestnikom tego obrotu oraz instytucjom państwowym⁹.

Nie bez znaczenia dla zagwarantowania bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami pozostaje postępująca informatyzacja ksiąg wieczystych i samego postępowania wieczystoksięgowego. Składanie przez notariuszy za pośrednictwem systemu teleinformatycznego wniosków o wpis do księgi wieczystej oraz wniosków o założenie księgi wieczystej umożliwia automatyczne przetwarzanie danych zawartych w treści wniosku do struktury księgi wieczystej prowadzonej w systemie teleinformatycznym, po zweryfikowaniu tych danych przez sędziego lub referendarza sądowego. Wnioski w ten sposób złożone mają pozwolić na automatyczne zamieszczanie wzmianek wyłączających rękojmię wiary publicznej ksiąg wieczystych niezwłocznie po sporządzeniu aktu notarialnego, co ma m.in. przyczynić się do dalszego zwiększenia bezpieczeństwa obrotu nieruchomościami¹⁰. Reforma ta stanowi początek informatyzacji postępowania wieczystoksięgowego, gdyż odnosi się jedynie do tych podmiotów, które najczęściej składają wnioski do

⁹ P. Siciński, *Braki formalne wniosku a przeszkoda do wpisu w postępowaniu wieczystoksięgowym*, NPN 2004/4, s. 47–48.

¹⁰ Ponadto na podobnych zasadach daje pewne uprawnienia komornikom oraz organom administracji podatkowej, którzy również mogą wypełniać swoje obowiązki poprzez składanie wniosków za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

sądu w sprawach wieczystoksięgowych¹¹. Dalszy proces informatyzacji, zgodnie z postulatami licznych przedstawicieli doktryny, wydaje się przesądzony¹².

Kluczowym zagadnieniem z punktu widzenia tematu książki staje się wyznaczenie przedmiotu badań i podstawowych założeń, stanowiących punkt wyjścia dla dalszych rozważań. Celem monografii jest przedstawienie wpływu zakresu kognicji sądu wieczystoksięgowego na zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami. Istotne staje się więc wyznaczenie ram kognicji sądu wieczystoksięgowego oraz wykazanie, że jej ograniczenie ma wpływ na szybkość i sprawność procesu o wpis w księdze wieczystej, co bezpośrednio wpływa na zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami. Jednocześnie istotne staje się zwrócenie uwagi, że postępowanie wieczystoksięgowe i kognicja sądu w tym postępowaniu są wynikiem kompromisu pomiędzy szybkością postępowania z jednej strony, a prawdziwością wpisów z drugiej. Można więc postawić tezę, że ograniczona kognicja sądu wieczystoksięgowego stanowi gwarancję bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami¹³.

Przewidywane efekty badawcze zmierzają do określenia wpływu kognicji sądu wieczystoksięgowego na zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami. Zdefiniowanie skutków, jakie związane są z jej ograniczeniem, uwidoczni rolę sądu w postępowaniu wieczystoksięgowym i jej wpływ na szybkość i sprawność postępowania wie-

¹¹ A. Kościółek, *Elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe*, M. Praw. 2015/14, s. 747–753.

¹² A. Maziarz, *Elektroniczna księga wieczysta*, „Nieruchomości” 2009/12, s. 14; P. Armada-Rudnik, *Przyszłość ksiąg wieczystych po elektronizacji*, „Nieruchomości” 2009/12, s. 10; J. Gołaczyński, S. Kotecka, *Elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe w Polsce na tle rozwiązań niemieckich*, „Na Wokandzie” 2011/2, s. 15; J. Gołaczyński, *Priorytety informatyczne resortu sprawiedliwości*, „Przegląd Mediów Elektronicznych” 2012/1, s. 7; K. Flaga-Gieruszyńska, *Pojęcie systemu teleinformatycznego w postępowaniu cywilnym*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2017/2, s. 7–8.

¹³ Wyrok TK z 3.07.2007 r., SK 1/06; uchwała SN z 25.02.2016 r., III CZP 86/15; postanowienie SN z 17.03.2016 r., II CSK 122/15; postanowienie SN z 14.06.2017 r., IV CSK 657/16; postanowienie SN z 4.04.2017 r., I CSK 514/16; postanowienie SN z 17.01.2017 r., IV CSK 434/16.

czystoksięgowego. Osiągnięte efekty badawcze uporządkują również wiedzę dotyczącą postępowania wieczystoksięgowego oraz umożliwią zdiagnozowanie pojawiających się problemów związanych ze stosowaniem regulujących tę instytucję przepisów. Może to stanowić inspirację do dokonania odpowiednich zmian w aktualnych regulacjach prawnych.

W celu wykazania powyższej tezy posłużono się kilkoma metodami badawczymi. Podstawowa jest tutaj metoda dogmatycznoprawna, która zakłada wnikliwą analizę w oparciu o zasady wykładni prawa regulacji instytucji ksiąg wieczystych i postępowania wieczystoksięgowego istotnych z punktu widzenia omawianego zagadnienia. Wykorzystano też metodę funkcjonalną, która w przeciwieństwie do analiz skupiających się na prawie zawartym w aktach normatywnych, zajmuje się badaniem prawa w działaniu. Znalazła ona zastosowanie w związku z analizą wyroków i orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W celu przedstawienia zmian przepisów regulujących księgi wieczyste i postępowanie wieczystoksięgowe, w tym wprowadzenie systemu teleinformatycznego, sięgnięto po metodę historycznoprawną. Wykorzystano również metodę prawnoporównawczą, która pomaga w przedstawieniu procesu kształtowania się polskiego systemu ksiąg wieczystych na tle innych systemów prawnych krajów europejskich. W monografii pojawiają się ponadto elementy aksjologicznej analizy prawa, w szczególności związane z oceną celów stawianych postępowaniu wieczystoksięgowemu przez ustawodawcę, jakim jest szybkość i sprawność postępowania, przy jednoczesnym maksymalnym zapewnieniu prawdziwości wpisów dokonanych w księdze wieczystej.

Analizując normy prawne składające się na prawo wieczystoksięgowe, wyróżniamy normy prawa materialnego i formalnego. Z kolei wśród tych ostatnich wskazać można normy proceduralne, jak i te o charakterze ustrojowym¹⁴. Normy powyższe, obok Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.¹⁵, umieszczone są w aktach normatywnych o randze

¹⁴ J. Kuropatwiński, *Księgi...*, s. 42–43.

¹⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

ustawy. Dlatego też podstawowymi aktami normatywnymi regulującymi prawo wieczystoksięgowe są ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece oraz ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego. Stanowią one fundament funkcjonowania ksiąg wieczystych i postępowania wieczystoksięgowego.

Obok aktów prawnych o randze ustawowej istotne szczegółowe uregulowania zawarte są w rozporządzeniach wykonawczych. Najważniejsze z nich to: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 17.09.2001 r. w sprawie prowadzenia ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów¹⁶, rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 21.11.2013 r. w sprawie prowadzenia zbioru dokumentów dla nieruchomości, które nie mają założonych ksiąg wieczystych albo których księgi wieczyste zaginęły lub uległy zniszczeniu, oraz postępowania w tych sprawach¹⁷, rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 25.09.2014 r. w sprawie określenia sądów rejonowych prowadzących księgi wieczyste oraz obszarów ich właściwości miejscowej¹⁸ i rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 15.02.2016 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie teleinformatycznym¹⁹.

Korzystne dla wyjaśnienia wpływu zakresu kognicji sądu wieczystoksięgowego na bezpieczeństwo obrotu prawnego nieruchomości jest sięgnięcie do obszernego orzecznictwa Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego. Wprawdzie w polskiej kulturze prawnej dorobek judykatury nie stanowi źródła powszechnie obowiązującego prawa, ale jest istotnym uzupełnieniem analiz ukazujących prawo w działaniu.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 17.09.2001 r. w sprawie prowadzenia ksiąg wieczystych i zbiorów dokumentów, Dz.U. Nr 102, poz. 1122 ze zm.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 21.11.2013 r. w sprawie prowadzenia zbioru dokumentów dla nieruchomości, które nie mają założonych ksiąg wieczystych albo których księgi wieczyste zaginęły lub uległy zniszczeniu, oraz postępowania w tych sprawach, Dz.U. poz. 1397.

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 25.09.2014 r. w sprawie określenia sądów rejonowych prowadzących księgi wieczyste oraz obszarów ich właściwości miejscowej, Dz.U. z 2016 r. poz. 350 ze zm.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 15.02.2016 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie teleinformatycznym, Dz.U. poz. 312 ze zm.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na wyrok TK z 3.07.2007 r.²⁰, w którym stwierdził on, że art. 626⁸ § 2 k.p.c. ograniczający kognicję sądu wieczystoksięgowego jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, przyznającym każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez sąd. Trybunał podkreślił, że regulacja postępowania wieczystoksięgowego jest ściśle związana z materialnoprawną regulacją ksiąg wieczystych, a jej celem jest zapewnienie bezpieczeństwa i pewności obrotu prawnego nieruchomości. Podstawą zagwarantowania tego bezpieczeństwa jest dążenie do niezwłocznego ujawnienia zmian stanu prawnego nieruchomości w księdze wieczystej poprzez dokonanie stosownego wpisu.

Z kolei najważniejszym orzeczeniem Sądu Najwyższego w tym zakresie jest uchwała z 25.02.2016 r.²¹, zupełnie zmieniająca postrzeganie i rolę sądu wieczystoksięgowego w postępowaniu o wpis – sąd wieczystoksięgowy otrzymuje dodatkowe uprawnienia, które walnie przyczyniają się do zapewnienia prawdziwości wpisów w księdze wieczystej, a co za tym idzie także do zwiększenia bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomości²².

Kolejnym argumentem przemawiającym za zajęciem się omawianą tematyką jest rola, jaką odgrywa obrót nieruchomościami w gospodarce wolnorynkowej, oraz wykazanie wpływu zakresu kognicji sądu wieczystoksięgowego na zapewnienie jego bezpieczeństwa. Pojęcie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami jako części bezpieczeństwa prawnego ma swoje ugruntowanie zarówno w filozofii prawa, jak i w prawie konstytucyjnym, dlatego niezwykle ważne jest sięgnięcie do dorobku naukowego obejmującego ten temat²³.

²⁰ Wyrok TK z 3.07.2007 r., SK 1/06.

²¹ Uchwała SN z 25.02.2016 r., III CZP 86/15.

²² Postanowienie SN z 17.03.2016 r., II CSK 122/15; postanowienie SN z 14.06.2017 r., IV CSK 657/16; postanowienie SN z 4.04.2017 r., I CSK 514/16; postanowienie SN z 17.01.2017 r., IV CSK 434/16.

²³ W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa* [w:] *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, red. W. Śmiałek, J. Tymanowski, Toruń 2002, s. 165–174; zob. także J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 16.

Zakres kognicji sądu w postępowaniu wieczystoksięgowym nie był przedmiotem szerokiego zainteresowania doktryny. Cechą charakterystyczną dotychczasowych publikacji jest zauważalna duża dysproporcja w rozważaniach naukowych dotyczących wieczystych i samego postępowania wieczystoksięgowego. Prowadzone są one głównie w kontekście regulacji materialnoprawnych, natomiast brakuje aktualnego opracowania monograficznego omawiającego zagadnienia samej kognicji sądu wieczystoksięgowego i jej wpływu na zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami.

Wśród opracowań dotyczących materialnoprawnych aspektów ksiąg wieczystych na szczególne zainteresowanie zasługuje opracowanie T. Czecha *Księgi wieczyste i hipoteka. Komentarz*²⁴ oraz komentarz J. Kuropatwińskiego *Księgi wieczyste, t. I, Komentarz do art. 1–10 ustawy o księgach wieczystych i hipotece*. Kompleksowo omówiono w nich instytucję ksiąg wieczystych oraz sposób funkcjonowania systemu tych ksiąg w Polsce.

Problematykę procesową ksiąg wieczystych, w tym kwestię związaną z kognicją sądu wieczystoksięgowego, porusza przede wszystkim komentarz pod redakcją J. Pisulińskiego *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Przepisy o postępowaniu w sprawach wieczystoksięgowych. Komentarz*²⁵ oraz monografia P. Mysiaka *Postępowanie wieczystoksięgowe*²⁶. Ponadto ważną pracą dotyczącą powyższego zagadnienia jest artykuł R.M. Belczackiego i M. Kocona *Kognicja sądu wieczystoksięgowego – kwestie proceduralne*²⁷. Poruszane tam kwestie dotyczą jednakże jedynie odmienności proceduralnych postępowania wieczystoksięgowego i nie mogą być traktowane jako całościowe omówienie zagadnień kognicji sądu wieczystoksięgowego.

²⁴ T. Czech, *Księgi wieczyste i hipoteka. Komentarz*, Warszawa 2014.

²⁵ *Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Przepisy o postępowaniu w sprawach wieczystoksięgowych. Komentarz*, red. J. Pisuliński, Warszawa 2014.

²⁶ P. Mysiak, *Postępowanie wieczystoksięgowe*, Warszawa 2012.

²⁷ R.M. Belczacki, M. Kocon, *Kognicja sądu wieczystoksięgowego – kwestie proceduralne*, PS 2011/10, s. 5–39.

Zagadnienia związane z funkcjonowaniem systemu teleinformatycznego ksiąg wieczystych, jak również postępujący proces informatyzacji postępowania wieczystoksięgowego omówiono w szczególności w książce pod redakcją A. Marciniaka *Elektronizacja postępowania wieczystoksięgowego. Komentarz praktyczny. Akty wykonawcze*²⁸. Poprawa funkcjonowania elektronicznej księgi wieczystej oraz przyznanie dodatkowych kompetencji podmiotom postępowania wieczystoksięgowego i nadanie ich czynnościom elektronicznej formy wskazuje kierunek zmian służących zapewnieniu bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami²⁹.

Dodatkowo zagadnienia dotyczące ksiąg wieczystych i postępowania wieczystoksięgowego były przedmiotem zainteresowania licznych przedstawicieli doktryny, przygotowujących opracowania o charakterze specjalistycznym. Na uwagę zasługują w szczególności prace autorstwa A. Oleszki³⁰,

²⁸ *Elektronizacja postępowania wieczystoksięgowego. Komentarz praktyczny. Akty wykonawcze*, red. A. Marciniak, Warszawa 2016.

²⁹ Kierunek i wagę tych zmian obrazują dane wskazane przez A. Marciniaka, gdzie spośród około 3,25 mln spraw wieczystoksięgowych około 2/3 stanowią sprawy wnoszone przez notariuszy, komorników sądowych i naczelników urzędów skarbowych działających jako administracyjne organy egzekucyjne, *Przedmowa* [w:] *Elektronizacja postępowania wieczystoksięgowego...*, s. IX.

³⁰ Zob. opracowania A. Oleszki: *Kognicja sądu wieczystoksięgowego w postępowaniu o wpis prawa na podstawie umowy przeniesienia własności nieruchomości zawartej w trybie art. 231 kodeksu cywilnego (cz. I)*, „Rejent” 2002/2–3, s. 13–25; *Złożenie zastępczego oświadczenia woli w praktyce sądowej i notarialnej (art. 64 k.c.)*, „Rejent” 1992/1, s. 57–73; *Wnioski o dokonanie wpisu prawa w księdze wieczystej zawarte w aktach notarialnych*, „Rejent” 1993/10, s. 9–45; *Zakres kognicji sądu w postępowaniu wieczystoksięgowym na tle art. 46 ustawy o księgach wieczystych i hipotece* [w:] *Rozprawy z polskiego i europejskiego prawa prywatnego. Księga pamiątkowo ofiarowana Profesorowi Józefowi Skąpskiemu*, red. M. Mączyński, M. Pazdan, A. Szpunar, Kraków 1994, s. 261–273; *Księgi wieczyste. Zagadnienia prawne, Pewność obrotu prawnego nieruchomości a zasada wpisu w księdze wieczystej (część pierwsza)*, „Rejent” 1998/6, s. 103–116; *Wpływ bezskuteczności względnej czynności prawnej na sytuację stron oraz pokrzywdzonego wierzyciela w postępowaniu wieczystoksięgowym*, „Rejent” 2001/10, s. 20–30; *Uzgodnienie stanu prawnego w dziale drugim księgi wieczystej a rzeczywiste stosunki prawnorzeczowe nieruchomości*, „Rejent” 2002/9, s. 30–40; *Moc dowodowa uwłaszczeniowych decyzji administracyjnych w sprawach rolnych w postępowaniu wieczystoksięgowym, cz. I*, „Rejent” 2002/12, s. 13–27; *Moc dowodowa uwłaszczeniowych decyzji administracyjnych w sprawach rolnych w postępowaniu wieczystoksięgowym, cz. II*, „Rejent” 2003/1, s. 13–24; *Obrót cywilnoprawny w praktyce notarialnej i wieczystoksięgowej*, Kraków 2003; *Uzgodnienie stanu prawnego*

G. Bienka³¹ i S. Rudnickiego³². Autorzy ci poświęcili wiele uwagi wyjaśnieniu problemów związanych z funkcjonowaniem ksiąg wieczystych oraz postępowania wieczystoksięgowego. Zakres wykorzystania ich prac w niniejszych rozważaniach potwierdza ogromną rolę przedstawicieli doktryny dla kształtowania się i pojmowania instytucji związanych z kognicją sądu wieczystoksięgowego.

Pojęcie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami jako części bezpieczeństwa prawnego ma swoje ugruntowanie zarówno w filozofii prawa, jak i prawie konstytucyjnym. Dlatego też niezwykle istotne jest sięgnięcie do dorobku naukowego z tego zakresu. Biorąc pod uwagę szerszy kontekst omawianego zagadnienia i jego wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami, nie można pominąć literatury filozoficznoprawnej oraz dotyczącej ustroju państwa. W szczególności wyróżnienia wymaga tutaj monografia J. Potrzeszcz *Bezpieczeństwo prawne z perspektywy filozofii prawa*³³, komentarz do Konstytucji RP³⁴ pod redakcją M. Safjana i L. Boska oraz monografia pod redakcją D. Dudka *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*³⁵.

Pomimo istnienia wielu opracowań dotyczących ksiąg wieczystych i postępowania wieczystoksięgowego zauważalny staje się brak monografii dotyczącej zakresu kognicji sądu wieczystoksięgowego. Tym bardziej brakuje pozycji obrazującej wpływ kognicji sądu wieczystoksięgowego

nieruchomości w zakresie podstawy dokonanego wpisu prawa własności w księdze wieczystej, „Rejent” 2007/1, s. 9–27.

³¹ G. Bieniek, *Kognicja sądu wieczystoksięgowego w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, NPN 1999/4, s. 12–35; G. Bieniek, *Podstawa wpisu do księgi wieczystej a kognicja sądu wieczystoksięgowego*, NPN 2007/2, s. 13–48; G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2011.

³² S. Rudnicki, *Dwa problemy rękopisów wiary publicznej ksiąg wieczystych*, PS 2002/6, s. 3–13; S. Rudnicki, *Postępowanie wieczystoksięgowe po zmianach*, M. Praw. 2002/3, s. 105–110; S. Rudnicki, *Sprostowanie w związku z artykułem Piotra Sicińskiego pt. Braki formalne wniosku a przeszkoda do wpisu w postępowaniu wieczystoksięgowym*, NPN 2005/1, s. 54–55.

³³ J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo prawne z perspektywy filozofii prawa*, Lublin 2013.

³⁴ *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz do art. 1–86*, t. II, *Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.

³⁵ *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, red. D. Dudek, Warszawa 2009.

na zapewnienie bezpieczeństwa obrotu nieruchomościami. Autor niniejszej książki postawił sobie za cel podjęcie próby choćby częściowego wypełnienia tej luki.

Realizacja założonych celów oraz sformułowana teza uzasadnia strukturę monografii podzielonej na cztery rozdziały. Ponadto dla zwiększenia przejrzystości wyводу każdy z rozdziałów poprzedzony został krótkim wprowadzeniem, zawiera też częściowe podsumowanie.

Rozdział pierwszy dotyczy przede wszystkim bezpieczeństwa prawnego i bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami. Charakterystyczne jest tutaj szersze spojrzenie na tematykę zapewnienia bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami poprzez wyjaśnienie pojęcia bezpieczeństwa z punktu widzenia filozofii prawa, jak również zwrócenie uwagi na realizację przez księgi wieczyste i postępowanie wieczystoksięgowe konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego. Należy także zastanowić się, czy zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami poprzez wpis w księdze wieczystej daje dostateczną ochronę prawną, oraz określić wpływ ograniczonej kognicji sądu wieczystoksięgowego na konstytucyjne prawo do rzetelnego procesu. Istotne staje się też zwrócenie uwagi na relację pomiędzy instytucjami ksiąg wieczystych i postępowania wieczystoksięgowego a konstytucyjną ochroną prawa własności i prawa do prywatności.

W drugim rozdziale wskazano podstawowe instytucje ksiąg wieczystych oraz zasady ustrojowe i materialnoprawne ksiąg wieczystych istotne z punktu widzenia omawianego zagadnienia. Składa się na nie szereg instytucji wzajemnie ze sobą powiązanych i zależnych od siebie, tworzących spójny system ksiąg wieczystych gwarantujący jak najszybsze ujawnienie zmiany stanu prawnego nieruchomości oraz dostęp do informacji na temat ich stanu prawnego. Dzięki temu uczestnicy obrotu prawnego nieruchomościami mają dokładne dane na temat stanu prawnego nieruchomości, przy jednoczesnym zachowaniu pewności co do jego prawdziwości. Istotne staje się również omówienie zagadnień związanych z zaistnieniem zmiany stanu prawnego nieruchomości. Warto odpowiedzieć na pytanie, co składa się na stan prawny nieruchomości, oraz zwrócić uwagę na to, że oprócz postępowania wieczystoksięgowe-

go niezwykle ważne dla zapewnienia bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami jest powództwo o uzgodnienie stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nieruchomości.

W rozdziale trzecim przedstawiono pojęcie kognicji sądu wieczystoksięgowego oraz proces dochodzenia sądu do ujawnienia zmiany stanu prawnego nieruchomości. Kognicja sądu wieczystoksięgowego rozumiana jako zespół elementów składających się na proces zmierzający do ujawnienia zmiany stanu prawnego nieruchomości, który ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami. Istotną kwestią dla wyznaczenia zakresu kognicji sądu wieczystoksięgowego jest wskazanie elementów składających się na proces rozpatrywania sprawy o wpis. Rola sądu wieczystoksięgowego jest znacznie szersza niż wynikałoby z literalnego brzmienia art. 626⁸ § 2 k.p.c. (badanie treści i formy wniosku, dołączonych do wniosku dokumentów oraz treści księgi wieczystej). W procesie ustalania zmiany stanu prawnego nieruchomości sąd musi mieć na uwadze również przeszkody do dokonania tej zmiany, w tym fakty znane mu urzędowo. Dopiero wszystkie te elementy dają nam pełen obraz dochodzenia sądu do ujawnienia zmiany stanu prawnego nieruchomości.

Rozdział czwarty poświęcono aspektom proceduralnym związanym z kognicją sądu wieczystoksięgowego, które stanowią o odmienności tego postępowania i mają duży wpływ na jego szybkość i sprawność, a także na prawdziwość wpisów. Większość przedstawicieli doktryny, zajmując się kwestią kognicji sądu wieczystoksięgowego, skupia się na jej zagadnieniach materialnoprawnych związanych z analizą podstaw wpisu. Takie ujęcie znacznie zawęża przedmiot badań i nadaje mu charakter kazuistyczny, ograniczający się do poszczególnych przypadków pojawiających się w praktyce orzecniczej. Wybiórcze traktowanie kognicji sądu wieczystoksięgowego przez przedstawicieli doktryny nie pozwala zatem na systemowe ujęcie omawianej problematyki. Dopiero uwzględnienie w rozważaniach na temat zakresu kognicji sądu wieczystoksięgowego elementów proceduralnych umożliwia szersze i dokładniejsze wyznaczenie ram kognicji sądu wieczystoksięgowego i określenie jej wpływu na zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami.

Monografię zamyka analiza tego, w jaki sposób ograniczona kognicja sądu wieczystoksięgowego wpływa na realizację celów stawianych przed postępowaniem wieczystoksięgowym, jakim jest szybkie i sprawne ujawnienie w księdze wieczystej zmiany stanu prawnego nieruchomości. Jednocześnie omówiono rolę ograniczonej kognicji sądu wieczystoksięgowego dla zapewnienia bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami.

Monografia stanowi rozszerzoną i uaktualnioną wersję rozprawy doktorskiej obronionej 8.10.2019 r. na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Lublinie, przygotowanej pod kierunkiem dr hab. Joanny Misztal-Koneckiej, prof. KUL. Uwzględnia wyniki badań naukowych inspirowanych kolejnymi zmianami ustawowymi i najnowszym orzecznictwem sądowym.

Rozdział 1

BEZPIECZEŃSTWO OBROTU PRAWNEGO NIERUCHOMOŚCIAMI

1.1. Wprowadzenie

Pojęcia bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami, stanowiące jeden z fundamentów funkcjonowania organizmu państwowego, ściśle wiąże się z pojęciem bezpieczeństwa prawnego, którego zapewnienie jest podstawową rolą państwa. Państwo poprzez swoje ustawodawstwo i organy stosujące prawo wywiera bezpośredni wpływ na zagwarantowanie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami.

Należy wspomnieć, że oba te pojęcia były już przedmiotem zainteresowania filozofów prawa. Wynika to z roli, jaką pełni filozofia prawa, czyli systematycznego rozważania przyczyn prawa i jego istoty¹. Dlatego też niezwykle ważne jest określenie, czym jest bezpieczeństwo oraz bezpieczeństwo prawne. Opierają się one na wzajemnym zaufaniu pomiędzy ludźmi, ale również pomiędzy jednostką a władzą państwową. Państwo praworządne reguluje stosunki z obywatelami tak, aby zapewnić wszystkim maksimum bezpieczeństwa i poczucia wzajemnego zaufania.

Nieruchomości i obrót prawny z nimi związany odgrywają bardzo ważną rolę społeczną i ekonomiczną. Od wieków posiadanie „dachu nad głową”

¹ Zdaniem A. Kościa „Filozofia prawa określa prawo oczyma filozofa”, *Podstawy filozofii prawa*, Lublin 2005, s. 11.

było marzeniem i celem, do którego dążyli ludzie. Nieruchomości są wyznacznikiem rozwoju ekonomicznego państwa i mają bezpośrednie przełożenie na wzrost zamożności jego mieszkańców. To wszystko sprawia, że prawo własności oraz ograniczone prawa na nieruchomości budzą szczególne zainteresowanie ustawodawcy, gdyż ich ochrona ma bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo obrotu nieruchomościami.

Bezpieczeństwo prawne, a co za tym idzie i bezpieczeństwo obrotu prawnego nieruchomościami, znajduje oparcie w konstytucyjnej zasadzie demokratycznego państwa prawnego, co wymusza na ustawodawcy oraz na organach stosujących prawo takie działanie, które zapewni to bezpieczeństwo w jak największym zakresie. Ważne staje się zatem znalezienie w polskim systemie prawnym instytucji, które bezpośrednio wpływają na zwiększenie bezpieczeństwa uczestników obrotu nieruchomościami. Służy temu przede wszystkim szybkie i sprawne postępowanie wieczystoksięgowe oraz dobrze działający wymiar sprawiedliwości. Rolą ksiąg wieczystych i postępowania wieczystoksięgowego jest ujawnienie zmiany stanu prawnego nieruchomości, czemu sprzyja ograniczona kognicja sądu wieczystoksięgowego oraz odpowiednio ukształtowane instytucje ksiąg wieczystych².

Jedną z kluczowych reguł dotyczących ksiąg wieczystych jest zasada ich formalnej jawności. Sytuacja, w której każdy może poznać stan prawny nieruchomości, sprawia, że księgi wieczyste odgrywają kluczową rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami. Służy to sprawnemu ujawnieniu zmiany stanu prawnego nieruchomości oraz chroni nabywców nieruchomości działających w dobrej wierze. Jednakże szeroki dostęp do informacji niesie za sobą ryzyko, że dane zawarte w księgach wieczystych mogą być wykorzystane w sposób niewłaściwy przez osobę nieuprawnioną. Należy więc ocenić, które dobro chronione jest ważniejsze, czy konstytucyjna zasada ochrony prywatności, czy też bezpieczeństwo obrotu prawnego nieruchomościami jako filar rozwoju państwa.

² Przykładowo rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych, domniemanie prawdziwości wpisów.

Wszystkie wymienione elementy prowadzą do wyjaśnienia pojęcia bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami. Trzeba zwrócić uwagę zarówno na jego aspekt ekonomiczny, jak i podstawy prawne. Definiuje je filozofia prawa, ale ma też swoje oparcie w prawie konstytucyjnym. Wreszcie należy zastanowić się, czy bezpieczeństwo obrotu prawnego nieruchomościami ma charakter absolutny, czy też podlega ograniczeniom kosztem innych zasad konstytucyjnych.

1.2. Filozoficznoprawna koncepcja bezpieczeństwa prawnego

1.2.1. Leksykalne ujęcie pojęcia bezpieczeństwa

Ustalenie stanu prawnego nieruchomości, a co za tym idzie zapewnienie bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami, należy do podstawowych funkcji, jakie ustawodawca stawia przed księgami wieczystymi, warto więc wyjaśnić, czym jest samo pojęcie bezpieczeństwa, a także bezpieczeństwo prawne. Oba te pojęcia są ważne z punktu widzenia filozofii prawa, która poszukuje odpowiedzi na pytania o istotę prawa oraz jego wpływ na życie człowieka. Przedmiotem jej zainteresowania są w szczególności wzajemne relacje i stosunek człowieka do prawa naturalnego i prawa pozytywnego³. To sprawia, że filozofia pozwala nam dogłębnie poznać cele, jakie ustawodawca stawia przed księgami wieczystymi i kognicją sądu wieczystoksięgowego, a także funkcje bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami.

Pojęcie bezpieczeństwa ma wiele znaczeń. Najczęściej przedstawiane jest jako przeciwieństwo zagrożenia, dlatego też bardzo trudno wskazać jedną definicję bezpieczeństwa, która wyczerpywałaby jego szerokie

³ Zdaniem J. Zajadły filozofia prawa jest „nauką ogólną o złożonej deskryptywno-normatywnej strukturze, umożliwiającą spojrzenie przede wszystkim z pozycji «zewnątrznego obserwatora», ale jednocześnie przydatną także z perspektywy «wewnętrznego uczestnika» fenomenu prawa”, *Niebezpieczne rozumowanie prawa prima facie: prawnik-rzemieślnik czy prawnik-filozof* [w:] *Po co prawnikom filozofia prawa?*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008, s. 7–8.

znaczenie⁴. W zależności od specyfiki danej dyscypliny formułowane są różne definicje, które jednak nie wyczerpują wielowątkowości definiowanego pojęcia. Badaniem zjawiska bezpieczeństwa w różnych aspektach zajmuje się nauka zwana securitologią⁵.

Termin „bezpieczeństwo” jest odpowiednikiem łacińskiego *securitas*, oznaczającego spokój ducha, bezpieczeństwo, bez troskę. Rzeczownik *securitas* pochodzi od przymiotnika *securus*, będącego złożeniem: *se* (przysłówek „bez”, który jako przedrostek *se-* oznacza odsunięcie, oddalenie, brak czegoś) i *cure* (troska, staranie, dbałość o kogoś lub coś, ale także obawa, niepokój, troska o coś), oznaczającego m.in. w sensie dodatnim: bez troski, spokojny, wolny od trosk, odbywający się w spokoju, zapewniający spokój, zabezpieczony od czegoś, ale także w sensie pejoratywnym: zbyt pewny siebie, niedbający o nic, nieuważny, bezwzględny⁶.

Znaczenia pojęcia „bezpieczeństwo” podobnie wyjaśnił T. Guz, który wyraził pogląd, że etymologicznym odpowiednikiem definiowanego wyrazu jest „łacińskie *securitas* (*se* – bez i *cure* – obawa, troska), a więc bez obawy, bez troski, spokojny, wesoły, pogodny, pewny, bezpieczny”⁷. W *Słowniku łacińsko-polskim dla prawników i historyków* J. Sondel⁸ podaje szesnaście znaczeń terminu *securitas*, natomiast J. Pienkoś⁹ znalazł pięć różnych znaczeń tego terminu¹⁰.

Biorąc pod uwagę leksykalne znaczenie analizowanego terminu, W. Giżyński stwierdził, że „w większości współcześnie występujących języków

⁴ W. Fehler, *O pojęciu...*, s. 165–174; zob. także J. Stańczyk, *Współczesne...*, s. 16; J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 25–30.

⁵ Zob. L.F. Korzeniowski, *Securitologia: nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, Kraków 2008.

⁶ M. Plezia, *Słownik łacińsko-polski*, t. 5, Warszawa 2007, s. 83–84; J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 26.

⁷ T. Guz, *Filozoficzne aspekty problematyki bezpieczeństwa człowieka* [w:] *Społeczno-moralna potrzeba bezpieczeństwa i porządku publicznego*, red. J. Świtka, M. Kuć, G. Gozdór, Lublin 2007, s. 59; J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 26.

⁸ J. Sondel, *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, Kraków 2009, s. 868.

⁹ J. Pienkoś, *Słownik łacińsko-polski. Łacina w nauce i kulturze*, Warszawa 1996, s. 376.

¹⁰ J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 27.

europijskich etymologia słowa «bezpieczeństwo» w pierwszej kolejności oznacza poczucie zagrożenia, a dopiero w drugiej kolejności poczucie pewności¹¹. Autor twierdzi, że początków tego słowa należy szukać w łacińskim słowie *sine cure*, które także w tłumaczeniu na polski oznacza stan braku opieki¹². Zdaniem J. Potrzeszcz bardziej uzasadnione jest wskazanie na brak troski, a więc stan pewności, bezpieczeństwa, pogody ducha. Biorąc pod uwagę znaczenie pozytywne, *securitas* może oznaczać stan bycia pewnym siebie, w sensie negatywnym zaś – stan braku zapotrzebowania na opiekę, troskę, staranie¹³.

Wyjaśniając etymologię polskiego terminu „bezpieczeństwo”, należy zauważyć, że utożsamiany jest on z wyrazem „piecza”, znaczącym tyle, co dbanie, dbałość o kogoś lub o coś, opieka nad kimś, nad czymś, troskliwość, staranie¹⁴. Jak podaje A. Brückner, w dawnych językach (cerkiewnym, staroczeskim i innych) mówiono „piec się a czym” starać się, gryźć się, „stąd bezpieczny, niebezpieczeństwo, a w dawnej, jeszcze i w 16 wieku przezpieczny, przezpieczność”¹⁵. Z kolei zdaniem K. Karolczaka termin „bezpieczeństwo” stanowi proste zaprzeczenie niebezpieczeństwa, czyli zagrożenia. Ten sposób interpretacji jest oczywisty z uwagi na potoczne rozumienie przez ludzi istoty bezpieczeństwa, jako realnego stanu lub subiektywnego poczucia braku zagrożenia zewnętrznego umożliwiającego realizację własnych celów¹⁶.

Słownik języka polskiego termin „bezpieczeństwo” wyjaśnia jako „1. «stan niezagrożenia, spokoju, pewności»: Osobiste bezpieczeństwo. Bezpieczeństwo kraju, obywateli. Poczucie bezpieczeństwa. Zapewnić komuś

¹¹ W. Gizicki, *Bezpieczeństwo jako proces polityczno-społeczny* [w:] *Społeczno-moralna potrzeba bezpieczeństwa...*, s. 15–16.

¹² W. Gizicki, *Bezpieczeństwo...*, s. 28, a także J. Stefanowicz, *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Warszawa 1984, s. 12.

¹³ J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 28.

¹⁴ *Słownik języka polskiego*, t. 2, red. M. Szymczak, Warszawa 1994, s. 648.

¹⁵ *Słownik etymologiczny języka polskiego*, red. A. Brückner, Warszawa 1993, s. 406.

¹⁶ K. Karolczak, *Bezpieczeństwo jednostki i narodu mrzonka czy realność w XXI wieku* [w:] *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny świat*, red. K. Liedel, P. Piasecka, T.R. Aleksandrowicz, Warszawa 2001, s. 15; J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 28.

bezpieczeństwo. Czuwać nad czymś bezpieczeństwem¹⁷. Wiąże się z nim kilka kontekstów znaczeniowych¹⁸.

Należy zwrócić uwagę, że pomimo istnienia licznych kontekstów znaczeniowych terminu „bezpieczeństwo”, w żadnych z nich nie użyto go w znaczeniu bezpieczeństwa prawnego. Podobnie jest w specjalistycznych leksykonach i encyklopediach prawnych. Użyto go w tym znaczeniu jedynie w *Leksykonie współczesnej teorii i filozofii prawa*¹⁹. Fakt, że w słownikach nieczęsto wyjaśnia się termin „bezpieczeństwo prawne”, pośrednio potwierdza pogląd A. Stelmachowskiego, który wskazał na potrzebę uwzględniania tego pojęcia. Autor wyraźnie stwierdził, że za taki stan rzeczy odpowiada przede wszystkim historia naszego kraju. Zagrożenie niepodległości, liczne przerwania ciągłości państwa i instytucji państwowych sprawiły, że zanikło przywiązanie do tych instytucji, w tym nawyk rozwiązywania problemów społecznych w określony sposób²⁰.

Wskazanie jednej definicji bezpieczeństwa z uwagi na jego szeroką płaszczyznę znaczeniową oraz interdyscyplinarność nastrocza znacznych trudności, a przez niektórych autorów uznawane jest za wręcz niewykonalne²¹. Na potrzeby niniejszych rozważań trzeba założyć, że najbardziej adekwatnym znaczeniem będzie przeciwieństwo zagrożenia. Dlatego za bezpieczeństwo uznajemy wszelkie działania, które zapobiegają lub bezpośrednio przeciwstawiają się zagrożeniu określonego dobra, które chcemy chronić. Tak rozumiane bezpieczeństwo staje się podstawą do wyznaczenia definicji bezpieczeństwa prawnego, w tym i bezpieczeństwa obrotu prawnego nieruchomościami.

¹⁷ *Słownik języka polskiego*, t. 1, red. M. Szymczak, Warszawa 1994, s. 147.

¹⁸ *Słownik języka polskiego*, t. 1..., s. 147.

¹⁹ M. Wojciechowski, *Bezpieczeństwo prawne* [w:] *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajadło, Warszawa 2007, s. 25–28.

²⁰ Zdaniem autora tylko Kościół katolicki oraz Uniwersytet Jagielloński mogą się pochwalić wielowiekową, nieprzerwaną działalnością – A. Stelmachowski, *Problem stabilności prawa* [w:] *Prawo i ład społeczny. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Annie Turskiej*, red. G. Polkowska, Warszawa 2000, s. 24–25 oraz J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 30.

²¹ J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 25–30.

1.2.2. Bezpieczeństwo jako prawo człowieka

Pojęcia bezpieczeństwa wiąże się z ideą praw człowieka, która występuje we wszystkich kulturach, systemach społecznych, cywilizacjach i religiach świata. Rozważania nad ich źródłem, próba zdefiniowania tych praw, szukanie odpowiedzi na pytania, czym one są, czy w ogóle istnieją, pojawiają w koncepcjach większości filozofów zajmujących się antropologią, etyką, koncepcjami społeczeństwa czy państwa. Człowiek dąży do zaspokajania swoich podstawowych potrzeb, do których prawo musi się ustosunkować²². Istotne z punktu widzenia przedmiotu podjętych rozważań jest ustalenie, czy bezpieczeństwo można zaliczyć do praw człowieka i czy w związku z tym podlega ono szczególnej ochronie.

Człowiek ma naturalne prawo do szeroko pojmowanego bezpieczeństwa. Poszukując ostatecznego uzasadnienia praw człowieka, należałoby się odwołać do podstawowych potrzeb ludzkich, czyli do prawa naturalnego i godności. Określenie podstawowych potrzeb ludzi stanowi jedno z kluczowych zagadnień nauk zajmujących się tą tematyką. Ludzie, żądając zaspokojenia podstawowych potrzeb, oczekują, aby traktowano ich jak podmioty moralne²³. Uzasadnienie praw człowieka poprzez podstawowe ludzkie potrzeby z jednej strony oraz wskazanie przez prawo naturalne na ludzką powinność czynienia dobra z drugiej może mieć miejsce, gdy potrzeby te zostaną w całości zaspokojone. Człowiek może wtedy realizować się jako podmiot moralny, niezależnie od społecznych i kulturowych uwarunkowań²⁴.

Powyższe rozumowanie ma jednak pewne luki. Przejawiają się one przede wszystkim w trudności określenia, jakie są podstawowe potrzeby człowieka. Wynika to z tego, że potrzeby często mają charakter subiektywny i zależny od indywidualnych cech człowieka i środowiska, w którym żyje. To zaś sprawia, że tak naprawdę obiektywne określenie potrzeb ludzkich musi pozostawać niejako w oderwaniu od subiektywnych

²² E.J. Lampe, *Rechtsanthropologie*, Bd. 1, Berlin 1970, s. 201–203.

²³ R. Moń, *Etyczne wymiary praw człowieka*, red. R. Moń, A. Kobyliński, Warszawa 2009, s. 13.

²⁴ J. Potrzebszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 46.

potrzeb jednostki i mieć charakter uniwersalny²⁵. Dlatego też niezwykle istotna staje się potrzeba wolności i dążenie do jej zapewnienia. W tym znaczeniu bezpieczeństwo ukazuje się jako najbardziej podstawowa potrzeba człowieka, stojąca u podstaw realizacji innych potrzeb²⁶.

Istotna zatem jest więź pierwotna, istniejąca przed procesem indywidualizacji prowadzącym do pełnego wyłonienia się jednostki, która daje poczucie bezpieczeństwa, przynależności i zakorzenienia. Stanowi ona etap normalnego ludzkiego rozwoju, prowadzi do braku indywidualności, ale zapewnia jednostce bezpieczeństwo i ogólną orientację²⁷. Z jednej strony dochodzi do powstawania więzi między jednostkami dla realizacji wspólnych interesów i ochrony przed zagrożeniami, z drugiej zaś wzrost świadomości ludzkiej oraz subiektywne potrzeby prowadzą do stanu zagrożenia i poczucia bezsilności człowieka w obliczu zagrożeń²⁸.

Diagnoza ta wyraźnie przesuwaa akcent na bezpieczeństwo jako podstawową potrzebę człowieka, której zaspokajanie stanowi sens ludzkiej aktywności. Brak poczucia bezpieczeństwa sprawia, że ludzie poszukują go nawet kosztem własnej wolności. To zaś prowadzi do podporządkowania się grupie, co zapewnia jednostce wolność od poczucia braku

²⁵ Zdaniem R. Monia „nie wiadomo, czy można je różnicować, czy też powinniśmy podchodzić do ich ustalania w sposób jak najbardziej egalitarny. Potrzeby zależą przecież od stanu naszej świadomości. Co zatem mamy brać pod uwagę: potrzeby uświadomione (subiektywne) czy rzeczywiste, a więc obiektywne?”. Dalej autor, kontynuując wywód, stwierdza: „Jeśli powiemy, że prawa człowieka opierają się na potrzebach obiektywnych, to wówczas możemy pytać, czy da się ustalić obiektywność i niezbędność potrzeb”, *Potrzeby...*, s. 18.

²⁶ T. Württenberger, *Über Freiheit und Sicherheit* [w:] *Festschrift für Hans Welzel zum 70. Geburtstag*, Hrsg. G. Stratenwerth et al., Berlin–New York 1974, s. 23–29.

²⁷ E. Fromm, *Ucieczka od wolności*, Warszawa 2005, s. 41 oraz J. Potrzebszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 47.

²⁸ E. Fromm uważa, że proces narastania ludzkiej wolności ma charakter dialektyczny: „Z jednej strony jest to proces rosnącej siły i integracji, opanowania przyrody, wzrastającej mocy ludzkiego rozumu i rosnącej solidarności z innymi ludzkimi istotami, lecz z drugiej strony ta rosnąca indywidualizacja oznacza coraz większą izolację i niepewność, a przez to coraz większe zwątpienie we własną rolę we wszechświecie i w sens własnego życia. Potęguje się więc uczucie bezsilności i znikomości człowieka jako jednostki”, *Ucieczka...*, s. 50.

sensu i celu dalszego życia. W takiej sytuacji ludzie mogą zaakceptować pewne działania ingerujące w ich prawa i wolności²⁹.

Należy podkreślić, że potrzeba bezpieczeństwa bez wątpienia jest obiektywnie uzasadniona, co potwierdza wielu przedstawicieli teorii i filozofii prawa. Zdaniem A. Kaufmanna trudno wskazać szczęście obiektywne dla wszystkich ludzi. „Zawsze znajdzie się grupa ludzi, która będzie mieć poczucie krzywdy i dla której, zdałoby się sądzić, idealny porządek większości będzie przemocą i bezprawiem”³⁰. Autor bardziej skłania się do teorii tzw. negatywnego utylitaryzmu, polegającego na odwracaniu nieszczęścia od ludzi. Twierdzi, że każdy człowiek dąży do tego, aby być ochronionym przed nieszczęściem, takim jak np. choroba, śmierć czy ból. Zadaniem wspólnoty jest w takiej sytuacji łagodzenie cierpienia, a szukanie szczęścia należy do indywidualnych zadań jednostki³¹.

Bezpieczeństwo jest więc bez wątpienia prawem człowieka, bowiem jest stanem pożądanym dla funkcjonowania każdej jednostki. Daje ono poczucie pewności elementarnej wartości, jaką jest istnienie, oraz gwarancję zachowania i ciągłości tego istnienia, umożliwia dalszy rozwój i doskonalenie się³². Prawo zatem, jako środek pełniący funkcję regulowania żywotnych interesów ludzkich, pragnień i instynktów, musi zapewnić człowiekowi bezpieczeństwo i wolność³³.

²⁹ E. Fromm, *Ucieczka...*, s. 50–51.

³⁰ A. Kaufmann, *Rechtsphilosophie*, München 1997, s. 175–178

³¹ A. Kaufmann, *Rechtsphilosophie...*, s. 175–178; także: J. Potrzebszcz, *Idea prawa w myśli filozoficznoprawnej Gustawa Radbrucha i Artura Kaufmanna*, „Prawo – Administracja – Kościół” 2005/1–2, s. 294–295. W obronie uniwersalizmu stanął M. Mahlmann, twierdząc, że stoi za nim istnienie powszechnych, obszarów ludzkich potrzeb, zarówno materialnych, jak i niematerialnych. Zaliczył do nich np. pożywienie czy wolność i ochronę, M. Mahlmann, *Rechtsphilosophie und Rechtstheorie*, Baden-Baden 2010, s. 319. Podobnie wypowiedział się K. Petraschek. Na gruncie rozważań dotyczących granicy pomiędzy prawem a moralnością uznał, że palącą potrzebą koniecznej, a zatem prawnej regulacji jest w ogólności zapobieganie złu. To zaś jest ważniejsze niż stwarzanie przyjemności, K. Petraschek, *System der Rechtsphilosophie*, Freiburg im Breisgau 1932, s. 115.

³² M. Ławryniewicz-Miklaszewska, *Bezpieczeństwo jako prawo człowieka w kontekście stosowania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej przez uprawnione podmioty*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014/4, s. 64.

³³ A. Kość, *Podstawy...*, s. 98.

1.2.3. Pojęcie bezpieczeństwa prawnego

Przy określaniu pojęcia bezpieczeństwa oraz roli, jaką odgrywa ono w życiu człowieka, trzeba wyodrębnić także bezpieczeństwo prawne. Chcąc wyjaśnić, co należy rozumieć pod tym pojęciem, należy zwrócić uwagę na jego dwa elementy. Z jednej strony mówimy o bezpieczeństwie prawnym wynikającym z prawa naturalnego (z prawa rozumu). W tym znaczeniu składa się na nie całość wszelkich postulatów, ogół środków służących realizacji bezpieczeństwa prawnego pozostających ze sobą w harmonii. Z drugiej strony bezpieczeństwo prawne należy postrzegać jako stan osiągany przy zastosowaniu dostępnych środków prawnych. Oczywiście cel ten nigdy nie zostanie w pełni zrealizowany, chodzi jedynie do dążenie do uzyskania stanu idealnego, w którym stanowione prawo będzie regulowało i chroniło wszystkie potrzeby ludzkie³⁴.

Bardzo ważnym zagadnieniem dla określenia bezpieczeństwa prawnego w drugim z omawianych znaczeń jest pogląd F. Scholza, który używa pojęcia *Rechtssicherheit*³⁵. Warto zauważyć, że bezpieczeństwo prawne jest sytuacją osiąganą przy pomocy prawa pozytywnego. Chodzi o stworzenie takich warunków, w których dobra życiowe człowieka i jego interesy będą strzeżone w sposób możliwie kompleksowy i skuteczny. Bezpieczeństwu prawnemu musi towarzyszyć pewność, że stosowane prawo jest sprawiedliwe³⁶. Zdaniem J. Potrzeszcz istnienie prawa pozytywnego i jego moc wiążąca mogą być sensownie uzasadnione tylko i wyłącznie potrzebą pokojowego życia ludzi w społeczeństwie oraz zapewnienia im bezpieczeństwa i ochrony przed innymi jednostkami czy organami władzy państwowej. Autorka uważa, że samo prawo pisane nie jest wyłączną gwarancją bezpieczeństwa. Służą temu również inne środki, np. uzasadnienie wyroku. Mają one wytworzyć wśród ludzi przeświadczenie, że prawo (*ius*) zostanie zabezpieczone i oddane jako

³⁴ Więcej na ten temat – A. Kość, *Podstawy...*, s. 162.

³⁵ Termin ten nie ma swojego odpowiednika w języku polskim. Tłumaczy go się zarówno jako pewność prawa, jak i bezpieczeństwo prawne, J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 26–27.

³⁶ Należy wskazać za J. Lockiem, że celem prawa „jest opieka nad niewinnymi i naprawienie im wyrządzonych szkód przez stosowanie go wobec wszystkich, którzy mu podlegają”, *Dwa traktaty o rządzie*, tłum. Z. Rau, Warszawa 1992, s. 177.

należyne³⁷. J. Potrzeszcz zgadza się z poglądem F. Scholza, że niezbędne jest zaufanie ludzi do prawa, niezależnie od tego, czy funkcjonuje ono jako prawo spisane, czy też ma charakter prawa zwyczajowego³⁸. Tylko po spełnieniu powyższych warunków może być uszanowana wolność człowieka, jego godność „poprzez szacunek porządku prawnego dla jednostki jako autonomicznej, racjonalnej istoty”³⁹.

Kolejnym ważnym podziałem niezbędnym dla prawidłowego zrozumienia pojęcia bezpieczeństwa prawnego osiąganego przy pomocy prawa pozytywnego jest podział na bezpieczeństwo prawne w znaczeniu obiektywnym i bezpieczeństwo prawne w sensie subiektywnym. Bezpieczeństwo prawne w sensie obiektywnym oznacza taki stan, w którym za pomocą środków prawnych zabezpieczone są istotne dobra życiowe człowieka i jego interesy oraz sprawne działanie systemu gwarantującego skuteczność tych środków⁴⁰. Bezpieczeństwo prawne w sensie subiektywnym z kolei zależy przede wszystkim od samej świadomości danego podmiotu, który czuje się bezpiecznie lub nie. Poczucie bezpieczeństwa może mieć oparcie w faktycznej wiedzy na temat treści obowiązującego prawa, częściej jednak zależy od indywidualnego nastawienia podmiotu do organów władzy państwowej i prawa przez nich stanowionego. Można więc stwierdzić, że bezpieczeństwo w tym znaczeniu oparte jest na wzajemnym zaufaniu obywatela i państwa⁴¹.

Zdarza się, że poczucie bezpieczeństwa prawnego wynika z braku świadomości zagrożenia, jakie stwarzają przepisy prawne. Dzieje się tak w przypadku braku wiedzy na temat konsekwencji dokonywanych

³⁷ J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 272.

³⁸ F. Scholz, *Die Rechtssicherheit*, Berlin 1955, s. 68–87.

³⁹ Wyrok TK z 14.06.2000 r., P 3/00, OTK 2000/5, poz. 138. Szerzej na temat powagi i szacunku do władzy sądowniczej J. Misztal-Konecka, *Szacunek dla sądów – należy czy zasłużony? Rozważania nad obowiązkiem poszanowania władzy sądowniczej w dwóch orzeczeniach ETPCz w sprawach polskich*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2013/3, s. 47–57.

⁴⁰ Tęgo rodzaju bezpieczeństwo może zaistnieć niezależnie od świadomości osób przez nie chronionych. J. Potrzeszcz podaje przykład art. 927 § 2 k.c. Przepis ten zabezpiecza majątkowe interesy dziecka poczętego, które z natury rzeczy nie ma żadnej świadomości ochrony, *Bezpieczeństwo...*, s. 273.

⁴¹ J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 274.

czynności prawnych, co może w rezultacie prowadzić do negatywnych skutków prawnych. Osoba niemająca wiedzy prawniczej może nie zrozumieć postanowień np. umowy sprzedaży nieruchomości lub w ogóle nie zapoznając się z jej treścią, dokonać czynności prawnej, ufając, że druga strona działa w dobrej wierze. W takim przypadku może mieć ona subiektywne poczucie bezpieczeństwa prawnego, oparte jedynie na zaufaniu do prawa, niemające jednak oparcia w rzeczywistości, co w rezultacie może doprowadzić do poczucia krzywdy i spadku zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zagrożenia te powinny być eliminowane chociażby poprzez prowadzoną edukację prawną. Jednocześnie ideałem byłoby stanowienie takiego prawa, które chroniłoby słabsze jednostki, niemające dostatecznej wiedzy prawniczej i świadomości skutków prawnych dokonywanych przez siebie czynności prawnych⁴².

1.2.4. Zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa

Zaufanie jest jednym z kluczowych czynników wpływających na relacje międzyludzkie zarówno w życiu rodzinnym, jak i w kontaktach bezpośrednich, co nierozdzielnie wiąże się z bezpieczeństwem prawnym. Należy zgodzić się ze stwierdzeniem, że liczne teorie psychologiczne, socjologiczne i etyczne analizują najczęściej zjawisko braku zaufania do ludzi, instytucji czy państwa. Sam fenomen zaufania polega na tym, że możemy przypuszczać, iż podmiot darzony zaufaniem zachowa się w taki lub inny sposób. Samo zachowanie będzie w stosunku do nas uczciwe i dobre. Zdaniem P. Sztompki zaufanie jest „zakładem podejmowanym na temat niepewnych, przyszłych działań innych ludzi”⁴³. Zakład oparty jest na założeniu, że te przyszłe, niepewne zachowania będą dla nas korzystne. Tak rozumiane zaufanie redukuje w nas poczucie niepewności⁴⁴.

⁴² J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 274.

⁴³ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Kraków 2007, s. 69–70.

⁴⁴ T. Stawecki, *Prawo i zaufanie. Refleksja czasu kryzysu [w:] Normalność i kryzys. Jedność czy różnorodność. Refleksje filozoficzno-prawne i ekonomiczno-społeczne w ujęciu aksjologicznym*, red. J. Oniszczyk, Warszawa 2010, s. 126.

W relacjach pomiędzy obywatelem a państwem w kontekście istnienia zaufania należy wyodrębnić dwa aspekty, tj. zaufanie obywateli do państwa oraz ochronę tego zaufania przez państwo. Zaufanie obywateli do państwa może być rozumiane jako pewien stan świadomości, będący wypadkową oceny wiarygodności państwa oraz potrzeby zredukowania niepewności i zaspokojenia poczucia bezpieczeństwa⁴⁵.

Korzystając z definicji zaufania P. Sztompki, przyjmujemy, że osoba przebywająca w danym państwie zakłada się sama ze sobą o to, jak zachowa się w stosunku do niej to państwo. Musi wziąć pod uwagę argumenty drugiej strony, obliczając prawdopodobieństwo swojej wygranej. W takich realiach zwycięstwo osoby zakładającej się sprowadza się do korzystnego z jej punktu widzenia działania państwa lub braku działań szkodliwych. Jedynie ten rodzaj aktywności lub braku działań państwa może być przedmiotem zakładu. Przyjmuje się, że potrzeba zaufania tkwi w samej naturze człowieka i zmierza do zaspokajania poczucia jego bezpieczeństwa poprzez ograniczenie stanu niepewności⁴⁶. Należy zgodzić się ze stwierdzeniem, że „potrzeba zaufania stanowi jedną z podstawowych potrzeb transakcyjnych, występujących we wszystkich ludzkich kontaktach czy interakcjach, obok takich potrzeb jak afirmacja tożsamości, osiągnięcie korzyści i zysków, akceptacja we wspólnocie i bezpieczeństwo ontologiczne”⁴⁷.

Drugim ważnym aspektem związanym z zaufaniem obywateli do państwa jest ochrona tego zaufania. Nakazuje ona państwu podejmowanie wszelkich działań w taki sposób, aby wzbudzać zaufanie i zachować wiarygodność. Wiarygodność to w tym przypadku przede wszystkim wywiązywanie się z udzielonego zaufania, podtrzymywanie go oraz utrzymywanie odpowiednich relacji państwo – jednostka⁴⁸. Działanie państwa w celu ochrony zaufania do niego winno się realizować we wszystkich aspektach jego działalności, a w szczególności w procesie

⁴⁵ J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 136.

⁴⁶ J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 137.

⁴⁷ P. Sztompka, *Zaufanie...*, s. 303.

⁴⁸ P. Sztompka, *Zaufanie...*, s. 310; J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 138.

tworzenia i stosowania prawa. Ochrona zaufania obywateli do państwa obejmuje również tworzone przez to państwo prawo i dotyczy nie tylko prawa już istniejącego, ale najpełniej jest wykorzystywane w procesie jego stosowania przez organy władzy państwowej i sądy⁴⁹.

Należy również zastanowić się nad tym, czemu w ogóle państwo darzone jest zaufaniem. Odpowiedź sprowadza się w zasadzie do celu, jaki stawia sobie państwo, czyli bezpieczeństwa człowieka. Szczególnie widoczne jest to w poglądach J. Locke'a i głoszonej przez niego idei powiernictwa. Polega ona na powierzeniu swoim przedstawicielom przez suwerena, czyli wyborców, władzy i obdarzeniu ich kredytem zaufania. Mają oni teoretycznie swobodę działania, ale w praktyce ich działanie musi sprowadzać się do troski o dobro wspólne wszystkich obywateli⁵⁰.

Mając to wszystko na uwadze, należy stwierdzić, że obywatele są skłonni zaufać państwu i stanowionemu przez nie prawu, o ile zapewnia im poczucie bezpieczeństwa. To zaś skłania do stwierdzenia, że wzorcowe z punktu widzenia bezpieczeństwa obywateli jest państwo prawa, stanowiące ideał, do którego należy dążyć. Państwo prawa to takie, w którym kompetencje władzy publicznej, wolności, prawa i obowiązki jednostki wobec państwa i innych organizacji, jak również prawa jednostek pomiędzy sobą są możliwe i wyraźnie odgródzone. To państwo, gdzie można liczyć na sprawiedliwy proces, poprowadzony przez niezależnego i bezstronnego sędziego⁵¹. W doktrynie prawa wskazuje się, że na państwo prawa składa się nie tylko zbiór zasad ustrojowych, instytucji i procedur służących ich urzeczywistnieniu. Jest to idea wpływająca na treść i kształt ustawodawstwa oraz określająca wzajemne stosunki między władzami, organami i instytucjami, ale przede wszystkim między jednostką a władzą⁵².

⁴⁹ J. Potrzebszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 138.

⁵⁰ J. Potrzebszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 138.

⁵¹ F. Scholz, *Die Rechtssicherheit...*, s. 4.

⁵² E. Łętowska, J. Łętowski, *O państwie prawa, administrowaniu i sądach w okresie przekształceń ustrojowych*, Warszawa 1995, s. 26.

Istnieją państwa, które zmierzają do tego ideału. Często jednak jego urzeczywistnienie pozostawia wiele do życzenia⁵³. Niezależnie jednak od tego, jak daleko dane państwo pozostaje od ideału państwa prawnego, samo dążenie do niego sprawia, że obywatele darzą je zaufaniem. Pojęcie państwa prawa ma w sobie pozytywny wydźwięk, składający się na stan, który można określić jako bycie godnym zaufania. Państwa stosujące terror wobec obywateli siłą rzeczy nie mogą budować poczucia zaufania do swojej działalności, lecz raczej budzą strach⁵⁴.

Zasada zaufania obywateli do państwa jest jedną z ważniejszych zasad z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania państwa. Od tego, czy ta funkcja jest należycie realizowana, zależy zarówno subiektywne, jak i mające charakter obiektywny poczucie bezpieczeństwa jednostki i całego społeczeństwa. Odpowiednio sformułowany system prawny oraz środki jego realizacji bezpośrednio przekładają się na poczucie zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Status państwa, w którym bezpieczeństwo prawne jest w pełni realizowane, zaś obywatele mają poczucie, że ich prawa i obowiązki będą w pełni chronione, zależy od tego, czy stanowione prawo jest sprawiedliwe. Każdy system sprawiedliwości z natury rzeczy nie jest doskonały, ale powinien dążyć do doskonałości⁵⁵.

1.2.5. Problem sprawiedliwości i niesprawiedliwości prawa

Jednym z kluczowych kryteriów mających wpływ na zaufanie obywateli do państwa i tworzonego przez nie prawa jest dążenie do tego, by tworzone prawo było sprawiedliwe. We wszystkich dyscyplinach nor-

⁵³ E. Łętowska, *Jak daleko do państwa prawnego*, Rzeczposp. PCD 1991/71; A. Strzembosz, *Rzeczpospolita Polska państwem prawnym – czy naprawdę?*, Rzeczposp. PCD 1991/234.

⁵⁴ P. Sztompka, *Zaufanie...*, s. 338.

⁵⁵ Zdaniem Ch. Perelmana każdy system sprawiedliwości powinien pamiętać o swojej niedoskonałości i wyciągnąć z niej wniosek, że niedoskonała sprawiedliwość bez miłosierdzia nie jest sprawiedliwością, *O sprawiedliwości*, tłum. W. Bieńkowska, Warszawa 1959, s. 112.

matywnych, regulujących bezpośrednio działanie jednego człowieka względem drugiego, sprawiedliwość stanowi wartość centralną⁵⁶. Pojęcie to może być interpretowane na wiele sposobów, w zależności od tego, do jakich zjawisk się odnosi. W odniesieniu do podmiotu działającego oznacza cnotę etyczną. Zdaniem Arystotelesa człowiek sprawiedliwy posiada trwałą dyspozycję, dzięki której jest zdolny dokonywać czynów sprawiedliwych, postępuje sprawiedliwie i pragnie tego, co sprawiedliwe⁵⁷. Ponadto na ten aspekt sprawiedliwości wskazuje w starożytności definicja, według której *Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*⁵⁸. W odniesieniu do decyzji podejmowanych przez człowieka działanie może być także oceniane jako niesprawiedliwe, co z kolei wyraża paremia *Summum ius summa iniuria*⁵⁹. Wreszcie cecha sprawiedliwości może dotyczyć samego sposobu działania człowieka, określanego jako sprawiedliwość proceduralna⁶⁰.

W oparciu o powyższe rozróżnienie można wyodrębnić trzy aspekty sprawiedliwości. Pierwsza z nich określa sprawiedliwość jako cechę podmiotu działającego, jego cnotę etyczną, druga pojmuje sprawiedliwość jako sposób działania podmiotu, trzecia zaś wskazuje ją jako skutek działania podmiotu, osiągnięty efekt działania⁶¹.

Mając na względzie wymienione ujęcia sprawiedliwości, należy przyjąć, że jest ona wartością uniwersalną. Człowiek rozpoznaje ją w sposób naturalny, tak jak odróżnia dobro od zła. Sprawiedliwość jako cnota etyczna człowieka uzewnętrznia się poprzez posiadanie przez niego

⁵⁶ Ch. Perelman, *O sprawiedliwości...*, s. 115.

⁵⁷ Arystoteles, *Etyka nikomachejska*, cykl *Arystoteles: Dzieła wszystkie*, tłum. D. Gromska, t. 5, Warszawa 2002, s. 168.

⁵⁸ „Sprawiedliwość jest stałą i trwałą wolą oddania każdemu tego, co mu się należy”, A. Dębiński, *Rzymskie prawo prywatne. Kompendium*, Warszawa 2007, s. 26–27.

⁵⁹ „Najwyższe prawo to najwyższa niesprawiedliwość”. Wyraża ona potoczne doświadczenie, że prawo doprowadzone do ekstremum przeradza się w swoje przeciwieństwo. Por. F. Longchamps de Brier, *Summum ius summa iniuria: o ideologicznych założeniach w interpretacji starożytnych tekstów źródłowych*, „Zeszyty Prawnicze” 2005/5 (1), s. 51–68.

⁶⁰ J. Helios, W. Jedlecka, *Sprawiedliwość proceduralna w prawie europejskim* [w:] *Rozdroża sprawiedliwości we współczesnej myśli filozoficznoprawnej*, red. B. Wojciechowski, M.J. Golecki, Toruń 2008, s. 201–222; J. Potrzezszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 280.

⁶¹ J. Potrzezszcz, *Bezpieczeństwo...*, s. 280.