

Warszawa, dnia 30 września 2021 roku.

ODPIS

Trybunał Konstytucyjny

Al. J. Ch. Szucha 12 A

00-918 Warszawa

Skarżący:

M Z

J Z

B F

W P

reprezentowani przez adw. Ireneusza Rotko

Kancelaria Prawna Rotko Smyk i Wspólnicy Sp. k.

02-954 Warszawa, ul. Królowej Marysieńki 10

adres poczty elektronicznej pełnomocnika:

i.rotko@rotko.com.pl

nr telefonu pełnomocnika: 606 391 374

SKARGA KONSTYTUCYJNA

Na podstawie art. 79 ust. 1 w zw. z art. 188 pkt 5 Konstytucji RP, w imieniu skarżących, których uwierzytelnione odpisy pełnomocnictw załączam, składam skargę konstytucyjną i **wnoszę o stwierdzenie, że:**

- 1) **art. 24a ust. 1 i art. 23 ust. 2 w zw. art. 24a ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795)** – poprzez to, że przyznają Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich kompetencję do nakazania, w drodze postanowienia, wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających, o których mowa w art. 15 ust. 1 tej ustawy, a które z chwilą wydania, stanowi podstawę wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej – bez dostatecznie jasnego i precyzyjnego uregulowania podstaw ustanowienia przez Komisję tego rodzaju zabezpieczenia na etapie prowadzenia przez Komisję wspomnianych czynności sprawdzających – **są niezgodne z art. 31 ust. 3 i art. 2 w zw. z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP;**

- 2) **art. 626⁸ § 2 ustawy z dnia z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.)** – w zakresie, w jakim pozbawia uczestników postępowania w przedmiocie wpisu ostrzeżenia o podjęciu przez Komisję do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich czynności sprawdzających – możliwości poddania merytorycznej kontroli sądu wieczystoksięgowego zasadności wydanego na podstawie art. 24a ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795) postanowienia Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, nakazującego wpis tego ostrzeżenia, które według art. 23 ust. 2 w zw. art. 24a ust. 4 tej ustawy, z chwilą jego wydania stanowi podstawę tego wpisu – **jest niezgodny z art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.**

UZASADNIENIE

STAN FAKTYCZNY

Skarżący są współwłaścicielami zabudowanej nieruchomości
, dla której Sąd Rejonowy w W prowadzi księgę
wieczystą .

W dniu czerwca 2020 r. do Sądu Rejonowego w W wpłynął
wniosek elektroniczny Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich o wpis w
dziale księgi wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności
sprawdzających przez Komisję do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich.

Do wniosku dołączono postanowienie Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości
warszawskich z dnia czerwca 2020r.

W dniu czerwca 2020 r. Referendarz sądowy uwzględnił wniosek i dokonał wpisu zgodnie z
żądaniem.

M Z , J Z oraz B F wnieśli skargę na powyższe
orzeczenie Referendarza sądowego, zaskarżając wpis ostrzeżenia o podjęciu czynności
sprawdzających.

Postanowieniem z dnia października 2020 r. Sąd Rejonowy w
W , Wydział Ksiąg Wieczystych, utrzymał wpis w mocy, wobec dołączenia do wniosku
dokumentu stanowiącego podstawę wpisu w księdze wieczystej zgodnie z żądaniem zawartym
we wniosku.

Apelację od powyższego postanowienia wnieśli uczestnicy M Z J Z oraz
B F zaskarżając je w całości.

Postanowieniem z lutego 2021 roku Sąd Okręgowy w
W , Wydział Cywilny – Odwoławczy, oddalił przedmiotową apelację.

W uzasadnieniu wskazanego postanowienia – Sąd Okręgowy w W – podkreślił, że **na podstawie art. 626⁸ § 2 k.p.c., rozpoznając wniosek o wpis sąd bada jedynie treść i formę wniosku, dołączonych do niego dokumentów oraz treść księgi wieczystej. Powołany przepis, ma charakter przepisu szczególnego i wyznacza granice kognicji sądu w postępowaniu wieczystoksięgowym.**

Sąd w postępowaniu wieczystoksięgowym może odmówić dokonania wpisu (wyłącznie – przyp. własny), jeżeli stwierdzi, że decyzja stanowiąca podstawę do dokonania wpisu jest bezwzględnie nieważna, tj. wydana przez organ oczywiście niewłaściwy albo z całkowitym pominięciem jakiegokolwiek procedury (zob. uchwały SN: z 21.11.1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981/8, poz. 142; z 27.11.1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985/8, poz. 108).

Nadto wskazał, że w postępowaniu wieczystoksięgowym sąd nie jest uprawniony do kwestionowania decyzji administracyjnej pod względem jej merytorycznej zasadności i jest nią związany także wówczas, gdy w jego ocenie decyzja ta jest wadliwa (postanowienie SN z 21.10.2011 r., IV CSK 67/11).

Sąd Okręgowy w W wskazał także, że ustawa z dnia 9 marca 2017 r. (o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich – przyp. własny) przewiduje, że Komisja może, w drodze postanowienia, nakazać wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym (art. 23 ust. 1), przy czym postanowienie to stanowi, z chwilą wydania, podstawę wpisu w księdze wieczystej (art. 23 ust. 2), a ponadto Komisja może, w drodze postanowienia, nakazać wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających, o których mowa w art. 15 ust. 1 (art. 24a ust. 1), do którego to ostrzeżenia wspomniany art. 23 ma odpowiednie zastosowanie (art. 24a ust. 4).

Czyni to postanowienie Komisji podstawą wpisu w księdze wieczystej z mocy uregulowań szczególnych. Ustawową formą dokumentu wymaganego w

postępowaniu wieczystoksięgowym wszczętym z wniosku Komisji jest postanowienie.

Przyjęto (zaś – przypis własny) w judykaturze, iż sąd powszechny, nie tylko wieczystoksięgowy, nie jest uprawniony do badania i oceny merytorycznej zasadności decyzji administracyjnej.

Konkludując natomiast Sąd Okręgowy w W wskazał, że **postanowienie o zabezpieczeniu niezależnie od rodzaju zawartego w nim środka stanowi, z chwilą jego wydania, samodzielną podstawę wpisu w księdze wieczystej, a jego skuteczność warunkuje zaopatrzenie go we wzmiankę o wykonalności.**

Mając na uwadze, że wszystkie warunki formalne zostały spełnione, Sąd Okręgowy w W stwierdził, że wpis został dokonany prawidłowo, a apelacja – **odnosząca się ponadto do kwestii procedury administracyjnej nie spełniającej wymagań legalizmu oraz zasady proporcjonalności działań władzy publicznej, a także naruszenia prawa do sądu, naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania oraz pominięcia zasady bezpośredniego stosowania Konstytucji RP** – podlegała oddaleniu jako bezzasadna.

UDOKUMENTOWANIE DATY DORĘCZENIA WYROKU, DECYZJI LUB INNEGO ROZSTRZYGNIĘCIA POTWIERDZAJĄCEGO WYCZERPANIE DROGI PRAWNEJ

Wskazane wyżej postanowieniem Sądu Okręgowego w W z lutego 2021 r. wraz z uzasadnieniem **zostało doręczone pełnomocnikowi uczestników w dniu 5 lipca 2021 r.** – w związku ze złożonym przez niego (w przepisany sposób) wnioskiem o doręczenie postanowienia Sądu odwoławczego z uzasadnieniem.

Powyższe potwierdza:

- 1) pismo Sądu Okręgowego w W związane z doręczeniem wskazanego postanowienia z uzasadnieniem, które jest datowane na **lipca 2021 r.,**

- 2) data stempla na kopercie z której wynika, że przesyłka polecona ze wskazanym postanowieniem z uzasadnieniem została nadana **w dniu lipca 2021 r.;**
- 3) wydruk z "Śledzenie przesyłek - Tracking", z którego wynika, że wskazaną wyżej przesyłkę **doręczono w dniu 5 lipca 2021 r.**

INFORMACJA CZY OD WYROKU, DECYZJI LUB INNEGO ROZSTRZYGNIĘCIA, ZOSTAŁ WNIESIONY NADZWYCZAJNY ŚRODEK ZASKARŻENIA

Od postanowieniem Sądu Okręgowego w W z dnia lutego 2021 roku
nie został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

PRZEDMIOT KONTROLI

Przepisami na podstawie, których Sąd Okręgowy w W orzekł ostatecznie o prawach skarżących określonych w Konstytucji i w stosunku do których skarżący domagają się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją są **art. 24a ust. 1 i art. 23 ust. 2 w zw. z art. 24a ust. 4 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa** (Dz.U. z 2021 r. poz. 795) oraz **art. 626⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego** (Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.).

KONSTYTUCYJNE PRAWO, KTÓRE ZOSTAŁO NARUSZONE I SPOSÓB JEGO NARUSZENIA

Według skarżących konstytucyjnym prawem, które zostało naruszone jest **wywodzony z art. 31 ust. 3 i art. 2 w zw. z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP wymóg określoności ustawowej**

ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki (w tym dotyczącej ograniczenia prawa własności i innych praw majątkowych), której zasadniczym elementem jest dostatecznie ściśle i precyzyjne determinowanie przez daną regulację prawną odnośnych działań organów państwa, w tym zwłaszcza działań organów administracji.

Ten wywodzony z art. 31 ust. 3 i art. 2 w zw. z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP wymóg określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki (w tym dotyczącej ograniczenia prawa własności i innych praw majątkowych), której – jak wspomiano – zasadniczym elementem jest dostatecznie ściśle i precyzyjne determinowanie przez daną regulację prawną odnośnych działań organów państwa, w tym zwłaszcza działań organów administracji – **naruszają art. 24a ust. 1 i art. 23 ust. 2 w zw. art. 24a ust. 4** ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795) – **poprzez przyznanie Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich kompetencji do nakazania, w drodze postanowienia, wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających, o których mowa w art. 15 ust. 1 tej ustawy, które z chwilą wydania stanowi podstawę wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej – bez dostatecznie jasnego i precyzyjnego uregulowania podstaw ustanowienia przez Komisję tego rodzaju zabezpieczenia na etapie prowadzenia przez Komisję wspomnianych czynności sprawdzających.**

Według skarżących konstytucyjnym prawem, które zostało również naruszone jest **zagwarantowane w art. 78 Konstytucji RP (w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) prawo każdej strony do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji.**

To zagwarantowane w art. 78 Konstytucji RP (w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) prawo **narusza też art. 626⁸ § 2 ustawy z dnia z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.) w zakresie, w jakim pozbawia uczestników postępowania w przedmiocie wpisu ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających – możliwości poddania merytorycznej kontroli sądu**

wieczystoksięgowego zasadności wydanego na podstawie art. 24a ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795) postanowienia Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, nakazującego wpis tego ostrzeżenia, a które według art. 23 ust. 2 w zw. art. 24a ust. 4 tej ustawy, z chwilą wydania stanowi podstawę tego wpisu.

UZASADNIENIE ZARZUTU NIEZGODNOŚCI PRZEDMIOTU KONTROLI ZE WSKAZANYM KONSTITUCYJNYM PRAWEM

PRZEPISY REGULUJĄCE UDZIELNIE ZABEZPIECZNIA

Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795 – dalej jako: "u.s.z.u.s.") wprowadziła wcześniej niewystępującą w regulacjach administracyjnoprawnych instytucję **zabezpieczenia w postaci wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o toczącym się przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich postępowaniu rozpoznawczym.**

W uzasadnieniu do projektu przedmiotowej ustawy wskazano, że w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania w projekcie wprowadzono możliwość wydania przez Komisję postanowienia nakazującego wpisanie w księdze wieczystej ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym. Wprowadzenie tego rozwiązania – w założeniu projektodawcy – miało ograniczyć podejmowanie przez osoby, których dotyczy postępowanie rozpoznawcze, działań zmierzających do wyzbycia się nieruchomości bądź jej obciążenia, do czasu podjęcia przez Komisję ostatecznych decyzji. Zaproponowane rozwiązanie jest analogiczne do zabezpieczenia wydawanego przez sąd w postępowaniu cywilnym (por. art. 747 oraz art. 755 Kodeksu postępowania cywilnego), prokuratora i sąd w postępowaniu karnym (por. art. 292 Kodeksu postępowania karnego), a także administracyjne organy egzekucyjne w postępowaniu

administracyjnym (por. art. 164 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji). Wpis ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym wyłączy rękojmię wiary publicznej ksiąg wieczystych. Sprzedaż nieruchomości z takim wpisem będzie zatem obciążona bardzo dużym ryzykiem po stronie kupującego, albowiem nie będzie on korzystał z żadnej ochrony prawnej w przypadku wydania przez Komisję decyzji uchylającej decyzję reprivatyzacyjną.

W tej mierze art. 23 ust. 1 u.s.z.u.s. stanowi, że **jeżeli jest to niezbędne dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania, Komisja może, w drodze postanowienia, nakazać wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym**. Wpis wywołuje skutek ostrzeżenia, o którym mowa w art. 8 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece.

Wedle art. 23 ust. 2 u.s.z.u.s., **postanowienie, o którym mowa w ust. 1, stanowi, z chwilą wydania, podstawę wpisu w księdze wieczystej**.

Art. 23 ust. 3 u.s.z.u.s. zaś stanowi, że wniosek o wpis w księdze wieczystej składa Komisja.

Z ust. 5 art. 23 u.s.z.u.s. wynika, że wniosek o wpis w księdze wieczystej Komisja składa za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe lub na urzędowym formularzu. Wniosek podpisuje przewodniczący Komisji lub wyznaczony przez niego członek Komisji. Wniosek składany za pośrednictwem systemu teleinformatycznego opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym. W ust. 6 art. 23 u.s.z.u.s. natomiast wskazano, że dokumenty stanowiące podstawę wpisu w księdze wieczystej niesporządzone w postaci elektronicznej, Komisja przesyła sądowi właściwemu do prowadzenia księgi wieczystej w terminie 3 dni od dnia złożenia wniosku o wpis. Dokumenty te przewodniczący Komisji lub wyznaczony przez niego członek Komisji zaopatruje z urzędu we wzmiankę o wykonalności.

Wedle art. 24 ust. 1. u.s.z.u.s., Komisja uchyla postanowieniem zabezpieczenie w postaci wpisu w księdze wieczystej, o którym mowa w art. 23 ust. 1, jeżeli stało się ono zbędne dla

zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub wydano decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1, 4 albo 5.

W wyniku nowelizacji powołanej ustawy – dokonanej ustawą z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 431) **przyznano Komisji kompetencję do nakazania wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej już na etapie prowadzenia czynności sprawdzających**, którymi – wedle art. 15 ust. 1 u.s.z.u.s. – są przeprowadzane z urzędu przez Komisję czynności w celu stwierdzenia, czy w związku z wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej istnieją podstawy do wszczęcia postępowania rozpoznawczego, jakich to też przeprowadzenie Komisja może powierzyć wyznaczonemu członkowi albo wyznaczonym członkom Komisji.

Na podstawie przebiegu procesu legislacyjnego nie sposób ustalić, jakie motywy kierowały wprowadzeniu przez ustawodawcę odnośnych regulacji prawnych. Nie były one bowiem przewidziane w projekcie wskazanej wyżej noweli. Zostały one zgłoszone w formie poprawki do projektu noweli, z takim lakonicznym uzasadnieniem, że: „poprawka ma na celu usunięcie wątpliwości dotyczących możliwości wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej o podjęciu czynności sprawdzających przed wszczęciem przez komisję postępowania rozpoznawczego” (por. pełny zapis przebiegu Komisji Ustawodawczej [nr 67] z dnia 10 stycznia 2018 r.).

W tej mierze **art. 24a ust. 1. u.s.z.u.s., stanowi że Komisja może, w drodze postanowienia, nakazać wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających**, o których mowa w art. 15 ust. 1.

Z ust. 2 art. 24a u.s.z.u.s. zaś wynika, że Komisja uchyla postanowieniem zabezpieczenie, o którym mowa w ust. 1, jeżeli w toku czynności sprawdzających nie uprawdopodobniono okoliczności uzasadniających wszczęcie postępowania rozpoznawczego albo jeżeli Komisja

nakazuje, w drodze postanowienia, wpis ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym, albo jeżeli stało się ono zbędne w toku czynności sprawdzających.

Według art. 24a ust. 3 u.s.z.u.s., wpis ostrzeżenia, o którym mowa w ust. 1, od chwili wszczęcia postępowania rozpoznawczego wywołuje skutki ostrzeżenia, o którym mowa w art. 23.

Z kolei **według art. 24a ust. 4 u.s.z.u.s. powołany już wyżej art. 23 u.s.z.u.s. stosuje się odpowiednio do ostrzeżenia, o którym mowa w ust. 1.**

Wpis omawianego tu ostrzeżenia w dziale III księgi wieczystej następuje już według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

Jego podstawę – wedle art. 23 ust. 2 w zw. art. 24a ust. 4 u.s.z.u.s. – stanowi postanowienie zabezpieczające Komisji wydane w trybie art. 24a ust. 1 u.s.z.u.s.

BRAK DOSTATECZNIE ŚCISŁEGO I PRECYZYJNEGO UREGULOWANIA PODSTAW UDZIELENIA ZABEZPIECZENIA

Jak wynika z treści wyżej wskazanych przepisów, **w odróżnieniu od regulacji prawnej zabezpieczenia w postaci wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o toczącym się przed Komisją postępowaniu rozpoznawczym – w powołanej wyżej ustawie – nie zostały określone podstawy udzielenia analogicznego zabezpieczenia na etapie przeprowadzenia przez Komisję czynności sprawdzających.**

Z treści art. 23 ust. 1 u.s.z.u.s. wywieść bowiem można, że **podstawę udzielenia zabezpieczenia** w postaci wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym – **stanowi określona przez ustawodawcę w tym przepisie**

przesłanka „niezbędności dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania rozpoznawczego”.

Jak można wnosić z przytoczonego wyżej uzasadnienia do projektu tej ustawy, jak i konserwacyjnego charakteru tego zabezpieczenia, **chodzi tu o utrzymanie stanu prawnego nieruchomości dekretowej do czasu zakończenia postępowania rozpoznawczego i w ten sposób zapewnienia efektywności decyzji Komisji, która ma być wydana w tym postępowaniu w przyszłości.**

Przy czym – należy podkreślić – **Komisja może nakazać, w drodze postanowienia, wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o toczącym się przed Komisją postępowaniu rozpoznawczym po jego wszczęciu, które - stosownie do treści art. 15 ust. 2 u.s.z.u.s. – następuje po przeprowadzeniu czynności sprawdzających i wydaniu przez Komisję postanowienia o wszczęciu postępowania rozpoznawczego, w przypadku uprawdopodobnienia, że decyzja reprivatyzacyjna została wydana z naruszeniem prawa.**

Takich wyraźnych podstaw ustanowienia przez Komisję zabezpieczenia w postaci wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających nie można natomiast wywieść z treści art. 24a ust. 1 u.s.z.u.s.

Z użytego w tym przepisie sformułowania “Komisja może” **wnosić jedynie można, że Komisja nie ma, z chwilą podjęcia czynności sprawdzających w danej sprawie, obowiązku nakazania wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających.**

Z drugiej strony z przytoczonych wyżej przepisów, w szczególności z art. 24a ust. 2 u.s.z.u.s. (w którym uregulowano przesłanki uchylenia omawianego zabezpieczenia) wnosić należy, że – **poza faktem podjęcia przez Komisję czynności sprawdzających – nic więcej nie musi**

stanowić uzasadnienia dla wydania przez Komisję postanowienia nakazującego wpis w księdze wieczystej omawianego tu ostrzeżenia.

Wszak wedle art. 24a ust. 2 u.s.z.u.s. – o ile Komisja nie zdecyduje o wszczęciu postanowienia rozpoznawczego i nie nakaże, w drodze postanowienia, wpisu ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym – przesłankami uprawniającymi Komisję do uchylenia postanowieniem zabezpieczenia są: brak uprawdopodobnienia okoliczności uzasadniających wszczęcie postępowania rozpoznawczego lub jego zbędność w toku czynności sprawdzających.

Do powyższej konstatacji wprost też prowadzą wypowiedzi osób komentujących ten przepis (a z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością jego faktycznych projektodawców), którzy nie ukrywają, że: **„przesłankę materialnoprawną dokonania zabezpieczenia stanowi konieczność zapewnienia prawidłowego toku czynności sprawdzających”.**

Nie sposób się też się z powyższym nie zgodzić.

Trudno jednocześnie zaprzeczyć, że **tak ujęta przesłanka udzielenia omawianego zabezpieczenia oznacza de facto i de iure przyznanie Komisji kompetencji do wydawania w tej materii całkowicie „dowolnych” rozstrzygnięć.**

W szczególności **do udzielania omawianego zabezpieczenia przy braku podstaw do przyjęcia zaistnienia okoliczności uprawdopodobniających, że brak zabezpieczenia mógłby stanowić przeszkodę do prawidłowego rozpoznania i rozstrzygnięcia przez Komisję sprawy w postępowaniu rozpoznawczym.**

Trudno też zaprzeczyć, że **tak ujęta podstawa zabezpieczenia stanowi „ewenement” na tle innych procedur** (np. procedury cywilnej czy karnej), które również przewidują udzielenie analogicznego zabezpieczenia przed wszczęciem postępowania głównego. Jednakże jego

udzielenie uzależniają np. od m.in. uprawdopodobnienia roszczenia (art. 730¹ § 1 k.p.c.) lub przedstawieniu podejrzanemu zarzutów (por. art. 291 § 1 k.p.k.).

Co więcej udzielenia takiego zabezpieczenia służyć może tylko i wyłącznie osiągnięciu celów postępowania głównego, a nie innych – jak w przypadku omawianego tu zabezpieczenia – niezwiązanych z nim celów.

BRAK MOŻLIWOŚCI ZAKWESTIONOWANIA ZASADNOŚCI POSTANOWIENIA KOMISJI NAKAZUJĄCEGO WPIS OSTRZEŻENIA

Ustawodawca nie przewidział możliwości zakwestionowania postanowienia Komisji nakazującego wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających w drodze np. możliwości złożenia od niego zażalenia do Komisji, czy do innego organu lub sądu.

Wedle jednolitego w tym zakresie orzecznictwa **tego rodzaju postanowienie Komisji nie może być przedmiotem kontroli wojewódzkich sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego**, gdyż nie należy do postanowień wymienionych w art. 3 § 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.) od których przysługuje skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego (zob. np. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2018 r., I OSK 4209/18, LEX).

Co istotne – wedle jednolitego również w tym względzie orzecznictwa – **sądy administracyjne przyjmują, że nie mają kompetencji do orzekania w sprawie przewlekłego prowadzenia przez Komisję czynności sprawdzających lub jej beczynności na etapie tych czynności. Czynności sprawdzające, ani też ich rezultat, nie mieszczą się bowiem w katalogu spraw, w których właściwe byłyby w tym zakresie sądy administracyjne** (por. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 2 sierpnia 2019 r., I OSK 1650/19, LEX, z dnia 3 września 2019 r., I OSK 1763/19, LEX i z dnia 20 maja 2021 r., I OSK 277/21, LEX).

Jak zaś pokazują orzeczenia wydane w niniejszej sprawie – **Sądy powszechne – na etapie postępowania w przedmiocie wpisu tego ostrzeżenia również odmawiają dokonania merytorycznej kontroli wydanego na podstawie art. 24a ust. 1 u.s.z.u.s. postanowienia Komisji**, nakazującego wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających i z chwilą wydania stanowiącego podstawę wpisu tego ostrzeżenia (art. 23 ust. 2 w zw. z art. 24a ust. 4 u.s.z.u.s.).

Sądy powszechne powołują się w tym względzie na swoją ograniczoną kognicję, wyznaczaną przez art. 626⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm. – dalej jako: "k.p.c.").

W myśl bowiem tego przepisu: **„rozpoznając wniosek o wpis, sąd bada jedynie treść i formę wniosku, dołączonych do wniosku dokumentów oraz treść księgi wieczystej”.**

NIEZGODNOŚĆ WSKAZANYCH WYŻEJ PRZEPISÓW Z ART. 31 UST. 3 I ART. 2 W ZW. Z 64 UST. 3 KONSTYTUCJI RP

Art. 64 ust. 3 Konstytucji stanowi, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.

W tym względzie Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że „treść art. 64 ust. 3 konstytucji ogranicza się wyłącznie do wskazania przesłanki formalnej (wymóg ustawy) oraz zakreślenia maksymalnej granicy ingerencji (zakaz naruszania istoty prawa własności). **Art. 31 ust. 3 wskazuje ponadto wartości, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa** (w tym w prawa właściciela). Tym samym potraktowanie art. 64 ust. 3 jedynie jako przepisu szczególnego wyłączającego ogólną zasadę proklamowaną w art. 31 ust. 3 konstytucji, prowadziłoby do zbyt daleko idących następstw, polegających na zrelatywizowaniu ochrony prawnej, zagwarantowanej prawu własności przez konstytucję. Analiza treści obydwu klauzul określających przesłanki ograniczania praw wskazuje,

że **w przypadku prawa własności to właśnie art. 31 ust. 3 konstytucji powinien spełniać rolę podstawową, natomiast art. 64 ust. 3 traktować należy wyłącznie jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa**" (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., P 2/98, OTK 1999, Nr 1, poz. 2).

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 2005 r. (P 25/02, OTK-A 2005, Nr 6, poz. 65) natomiast uznano, że **"w kwestii dopuszczalności takich lub podobnych ingerencji, czyli "granic ograniczeń" wolności majątkowej, zastosowanie ma ogólna zasada proporcjonalności, a oprócz niej takie standardy konstytucyjne jak zasada równości, zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wymóg wyraźnych podstaw ustawowych, legalność i rzetelność procedur ingerencji, prawo zainteresowanego do sądu itd."**.

Podkreślić tu należy, że **w niniejszej sprawie nie jest przez skarżących kwestionowana, jako niezgodna z Konstytucją RP, sama możliwość wydawania przez Komisję – na podstawie art. 24a ust. 1 u.s.z.u.s. – postanowienia nakazującego wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających**.

Dopuszczalność dokonywania w ten sposób przez ustawodawcę ograniczeń praw jednostki w wymiarze majątkowym podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 6 września 2004 r. (SK 10/04, OTK-A 2004, Nr 8, poz. 80), wskazując, że „zabezpieczenie majątkowe nie narusza art. 31 ust.3 Konstytucji RP, albowiem tymczasowa uciążliwość (...) ma na celu realizację jednego z podstawowych założeń demokratycznego państwa prawnego, a mianowicie wykonalności wyroków sądowych”. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, „limitowanie własności i innych praw majątkowych wynikające z ustanowienia na nich zabezpieczenia odpowiada standardom wskazanym w art. 64 ust. 3 Konstytucji RP. Zabezpieczenie jest bowiem przewidziane w ustawie i z całą pewnością nie narusza istoty praw, których dotyczy. Oznacza ono zaledwie czasowe ograniczenie dysponowania własnością czy innym prawem majątkowym”.

Wedle skarżących, **art. 24a ust. 1 i art. 23 ust. 2 w zw. art. 24a ust. 4 u.s.z.u.s. naruszają wywodzony z art. 31 ust. 3 i art. 2 w zw. z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP wymóg określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki** (w tym dotyczącej ograniczenia prawa własności i innych praw majątkowych), której zasadniczym elementem jest dostatecznie ściśle i precyzyjne determinowanie przez daną regulację prawną odnośnych działań organów państwa, w tym zwłaszcza działań organów administracji.

Chodzi w tym wypadku o przyznanie tymi przepisami kompetencji – Komisji – do nakazania, w drodze postanowienia, wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających, o których mowa w art. 15 ust. 1 u.s.z.u.s, które z chwilą wydania, stanowi podstawę wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej – **bez dostatecznie jasnego i precyzyjnego uregulowania podstaw ustanowienia przez Komisję tego rodzaju zabezpieczenia na etapie prowadzenia przez Komisję wspomnianych czynności sprawdzających.**

Wynikający z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (a konkretnie ze sformułowania "tylko w ustawie") wymóg dostatecznej określoności regulacji prawnej posiada bowiem również ten ważny element ją konstytuujący, którym jest **dostatecznie ściśle i precyzyjne determinowanie przez daną regulację prawną działań organów państwa, w tym zwłaszcza działań organów administracji.**

W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że "niedopuszczalne jest (...) przyjmowanie w ustawie uregulowań blankietowych, pozostawiających organom władzy wykonawczej czy organom samorządu lokalnego swobodę normowania ostatecznego kształtu owych ograniczeń [tj. ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności jednostek – przyp. własny], a w szczególności wyznaczania zakresu tych ograniczeń" (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK 2000, Nr 1, poz. 3).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza również, że „jako naruszenie wymagań konstytucyjnych oceniać należy tak niejasne i nieprecyzyjne formułowanie przepisu, które powoduje niepewność jego adresatów co do ich praw i obowiązków. **Powoduje to bowiem stworzenie nazbyt szerokich ram dla organów stosujących ten przepis, które w istocie muszą zastępować prawodawcę w zakresie tych zagadnień, które uregulował on w sposób niejasny i nieprecyzyjny. Ustawodawca nie może poprzez niejasne [ale także poprzez nieprecyzyjne – przyp. własny] formułowanie tekstu przepisów pozostawiać organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu w praktyce zakresu podmiotowego i przedmiotowego ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw jednostki.** Założenie to można określić ogólnie jako zasadę określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki" (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 30 października 2001 r., K 33/00, OTK 2001, Nr 7, poz. 217; z dnia 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK-A 2002, Nr 3, poz. 33; dni 20 kwietnia 2004 r., K 45/03, OTK-A 2004, Nr 4, poz. 30).

Z taką zaś sytuacją – jak wyżej wykazano – mamy do czynienia na gruncie zakwestionowanych w tej sprawie przepisów.

Wskazane wyżej przepisy są również niezgodne z art. 2 Konstytucji RP, tj. z wywodzoną za klauzuli państwa prawnego zasadą zaufania do państwa.

Z zasady zaufania wynika przecież zasada jednoznaczności prawa, rozumiana jako dyrektywa poprawnej legislacji.

Odnosnie do nakazu respektowania przez ustawodawcę zasad przyzwoitej legislacji, stanowiących element zasady demokratycznego państwa prawnego, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zasady te obejmują m.in. „wymaganie określoności przepisów, które muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny", a „standard ten wymagany jest zwłaszcza, gdy chodzi o ochronę praw i wolności" (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, OTK 2000, Nr 1, poz. 2).

Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny powinien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw.

Związana z jasnością **precyzja przepisu powinna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie** (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 marca 2001 r., K 24/00, OTK 2001, Nr 3, poz. 51).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że zasady przyzwoitej legislacji są przejawem ogólnej zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a w konsekwencji jedną z cech państwa prawnego. **Brak precyzji przepisów powoduje bowiem stworzenie nazbyt szerokich ram dla organów stosujących prawo, które muszą zastępować ustawodawcę w zakresie tych zagadnień, które uregulował on w sposób nieprecyzyjny.** Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny, „ustawodawca nie może poprzez niejasne formułowanie tekstu przepisów pozostawiać organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu w praktyce zakresu podmiotowego i przedmiotowego ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw jednostki” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK-A 2002, Nr 3, poz. 33; zob. też wyrok Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK 2000, Nr 5, poz. 138 i z dnia 15 lutego 2005 r., K 48/04, OTK-A 2005, Nr 2, poz. 15).

NIEZGODNOŚĆ WSKAZANYCH WYŻEJ PRZEPISÓW Z ART. 78 KONSTYTUCJI RP (W ZW. Z ART. 31 UST. 3 KONSTYTUCJI RP)

Według skarżących ich konstytucyjnym prawem, które zostało również naruszone jest zagwarantowane w art. 78 Konstytucji RP (w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) prawo każdej strony do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji.

Skarżący mają tu świadomość, że pomimo, iż prawo do zaskarżenia stanowi jedno z najważniejszych dla jednostki konstytucyjnych środków ochrony prawnej, którego źródłem jest zasada demokratycznego państwa prawnego, to gwarantująca je regulacja konstytucyjna nie jest interpretowana jednolicie zarówno w orzecznictwie konstytucyjnym, jak i doktrynie prawa.

Niemniej jednak nie budzi wątpliwości, że zakres przedmiotowy art. 78 Konstytucji RP obejmuje orzeczenia i decyzje wydane w I instancji. Przyjmuje się też, że **prawo do zaskarżenia przysługuje od każdego indywidualnego rozstrzygnięcia o prawach i wolnościach lub obowiązkach jednostki, niezależnie od jego nazwy rodzajowej oraz procedury.**

W orzecznictwie konstytucyjnym zgodnie przyjmuje się, że **art. 78 Konstytucji RP znajduje zastosowanie do oceny norm regulujących postępowanie administracyjne, cywilne, karne, sądownoadministracyjne i quasi-karne** (zob. M. Wyrzykowski / M. Ziółkowski [w:] System Prawa Administracyjnego. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej, Warszawa 2012, s. 281 -282 i powołane tam orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego).

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że **użycie przez prawodawcę ogólnego sformułowania, jakim „jest prawo do zaskarżenia”, bez odwołania się do sprecyzowanego „charakteru i właściwości środków prawnych służących urzeczywistnienie tego prawa (...) pozwoliło na objęcie jego zakresem różnych, specyficznych dla danej procedury, środków prawnych, których cechą wspólną jest uruchomienie weryfikacji podjętego w pierwszej instancji orzeczenia bądź decyzji”** (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK 1999, Nr 7, poz. 165).

Trybunał Konstytucyjny zauważa również, że **konstytucyjna kwalifikacja konkretnych środków zaskarżenia musi uwzględniać całokształt unormowań determinujących przebieg postępowania. Konieczne jest w szczególności odniesienie się do rodzaju rozstrzyganej sprawy, struktury i charakteru organów podejmujących rozstrzygnięcie, jak również konsekwencji oddziaływania innych zasad i norm konstytucyjnych, w szczególności konstytucyjnej zasady prawa do sądu** (np. wyroki Trybunał Konstytucyjnego z: dnia 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK 1999, Nr 7, poz. 158; 12 czerwca 2002 r., P 13/01, OTK-A 2002, Nr 4, poz. 42; w nowszym orzecznictwie – zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 22 października 2013 r., SK 14/13, OTK-A 2013, Nr 7, poz. 100 i dnia 26 listopada 2013 r., SK 33/12, OTK-A 2013, Nr 8, poz. 124).

Nakaz szerokiej i autonomicznej interpretacji terminu "zaskarżenie" na tle art. 78 skutkuje tym, że **zrealizowaniu komentowanej gwarancji mogą niekiedy służyć rozwiązania prawne, które w świetle tradycyjnego ujęcia nie mieszczą się w kręgu środków zaskarżenia, rozumianych jako czynności procesowe zmierzające bezpośrednio do uchylecia lub zmiany orzeczenia.**

W literaturze wskazuje się, że np. **w postępowaniu cywilnym instrumentem takim może być w szczególności możliwość wszczęcia odrębnego postępowania rozpoznawczego, w którym pośrednio weryfikowane jest uprzednie rozstrzygnięcie, a skarżący może uzyskać pożądaną przez niego skutek prawny** (zob. również wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2005 r., SK 26/05, OTK-A 2005, Nr 11, poz. 128).

Przyjmuje się również, że **zawarte w art. 78 Konstytucji RP odniesienie do decyzji lub orzeczenia "wydanych w pierwszej instancji" nie implikuje konieczność powołania "drugiej instancji", rozumianej jako wyższy szczebel orzekania w ramach tej samej struktury orzeczniczej.**

W tym względzie przyjmuje się bowiem, że **posłużenie się w art. 78 Konstytucji RP ogólnym sformułowaniem "zaskarżenie" nie wyłącza takich rozwiązań ustawowych,**

w których kontrola sposobu rozstrzygnięcia sprawy rozpoznanej w pierwszym etapie przez organ pozasądowy należy do sądu, przy jednoczesnym braku możliwości zaskarżenia rozstrzygnięcia do organu pozasądowego wyższego stopnia. Przepis art. 78 Konstytucji RP nie decyduje bowiem o właściwości organu rozpoznającego środek zaskarżenia. Nie wymaga on także tego, aby był to organ sytuujący się w ramach tego samego układu ustrojowo-organizacyjnego, tworzącego pionową (hierarchiczną) strukturę.

Gwarancja przewidziana w art. 78 jest aktualna także wówczas, gdy ustawodawca nie ustanawia typowej struktury instancyjnej, użytemu w tym przepisie wyrażeniu "pierwsza instancja" nie należy nadawać procesowego znaczenia, lecz trzeba je rozumieć jako pierwszy etap orzekania w sprawie, kończący się rozstrzygnięciem, które musi podlegać autonomicznie pojmowanemu "zaskarżeniu", powodującemu przejście do drugiego etapu postępowania. Ów drugi etap nie musi jednak odbywać się w tym samym segmencie organów.

W kontekście powyższego w wyroku z dnia 1 grudnia 2008 r. (P 54/07, OTK-B 2008, Nr 10, poz. 171) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że **w sprawach przekazanych do właściwości innych organów niż sądy środki zaskarżenia mogą być rozpoznawane zarówno przez organy administracji publicznej, jak i przez organy sądowe.**

Odnosząc więc powyższe uwagi do niniejszej sprawy, należy uznać, że **to zagwarantowane w art. 78 Konstytucji RP prawo zostałyby przez ustawodawcę uwzględnione** (na gruncie zakwestionowanych regulacji prawnych omawianego postępowania zabezpieczającego), **gdyby sądy wieczystoksięgowe mogły dokonywać merytorycznej kontroli wydanego na podstawie art. 24a ust. 1 u.s.z.u.s. postanowienia Komisji, nakazującego wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających, na etapie postępowania w przedmiocie wpisu ostrzeżenia.**

Na przeszkodzie temu stoi jednakże ograniczona kognicja tych sądów, którą wyznacza art. 626⁸ § 2 k.p.c. Przepis ten stanowi bowiem, że **rozpoznając wniosek o wpis, sąd bada jedynie treść i formę wniosku, dołączonych do wniosku dokumentów oraz treść księgi wieczystej.**

W tym kontekście trzeba zauważyć, że **art. 78 Konstytucji RP w zdaniu drugim stanowi o dopuszczalności wprowadzenia "wyjątków od zasady" sformułowanej w jego zdaniu pierwszym.**

Pod pojęciem "wyjątków" od zasady, o których mowa w art. 78 w zdaniu drugim Konstytucji RP, w orzecznictwie konstytucyjnym oraz doktrynie, rozumie się zarówno bezpośrednio wyłączenie przez prawodawcę zaskarżalności oznaczonych rozstrzygnięć, jaki ustanowienie takiej regulacji, która czyni środek zaskarżenia jedynie formalnym - uniemożliwiającym merytoryczną kontrolę.

Art. 78 zdanie drugie Konstytucji RP nie zawiera żadnych, choćby ogólnych przesłanek determinujących dopuszczalności i zasadność wprowadzanych od zasady zaskarżalności wyjątków, toteż zarówno w orzecznictwie, jak i doktrynie dominuje pogląd (mimo pewnych jego niedoskonałości), że **ocena wyjątków od zaskarżenia musi przebiegać przez pryzmat przesłanek z art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji.**

Oznacza to, że wyjątki są dopuszczalne, jeśli są konieczne w demokratycznym państwie prawnym, dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo dla wolności i praw innych osób (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: dnia 8 czerwca 2016 r., P 62/14, OTK-A 2016, Nr 29); z dnia 12 czerwca 2002 r., P 13/01, OTK-A 2002, Nr 4, poz. 42; z dnia 18 października 2004 r., P 8/04; z dnia 5 lipca 2005 r., SK 26/04, OTK-A 2005, Nr 7, poz. 78 i z dnia 8 października 2013 r., K 30/11, OTK-A 2013, Nr 7, poz. 98).

Badanie dopuszczalności wyjątków odbywa się zatem ad casum.

Niemniej jednak analiza poszczególnych wyroków Trybunału Konstytucyjnego uprawnia do zbudowania katalogu sytuacji, w których taki wyjątek może być uzasadniony lub nie.

Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, szczegółowa analiza orzecznictwa konstytucyjnego prowadzi do wniosku, że **zakresem wyjątków, o których mowa w art. 78 zdanie drugie Konstytucji RP, objęte są – wydane w pierwszej instancji – orzeczenia i decyzje organów administracji o charakterze incydentalnym, które podlegają weryfikacji wraz z rozstrzygnięciem co do istoty sprawy oraz nie rozstrzygają bezpośrednio o prawach i obowiązkach jednostki.**

Nie jest natomiast możliwe wyłączenie zaskarżalności orzeczeń i decyzji, które choć mają charakter incydentalny, to rozstrzygają o prawach i wolnościach jednostki (tak: M. Wyrzykowski / M. Ziółkowski [w:] System Prawa Administracyjnego. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej, Warszawa 2012, s. 302-305 i powołane tam orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego).

Do analogicznych wniosków prowadzi również analiza orzecznictwa konstytucyjnego dotycząca wydanych w pierwszej instancji – orzeczeń o charakterze incydentalnym – w postępowaniu cywilnym i karnym (zob.: A. Jakubecki, Kilka uwag o instancyjności postępowania cywilnego na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego [w:] Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego, pod red. T. Erecińskiego i K. Weitzza, Warszawa 2010, s. 92-96; M. Kolendowska-Matejczuk, Zaskarżalność rozstrzygnięć incydentalnych uregulowanych w Kodeksie postępowania karnego w świetle standardów konstytucyjnych. Rozważania systemowe, Warszawa 2018, s. 286-294 i powołane w tych publikacjach orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego).

Odnosząc więc powyższe uwagi do niniejszej sprawy, twierdzić więc trzeba, że nie ulega wątpliwości, że **wydane na podstawie art. 24a ust. 1 u.s.z.u.s. postanowienie Komisji, nakazujące wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających należy zakwalifikować do orzeczeń incydentalnych, niepodlegających weryfikacji wraz z rozstrzygnięciem co do istoty sprawy.**

Zarazem należy je zakwalifikować do orzeczeń, które bezpośrednio rozstrzygają o prawach jednostki, co wprost znajduje potwierdzenie w przytoczonej wyżej wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego zawartej w wyroku z dnia 6 września 2004 r. (SK 10/04, OTK-A 2004, Nr 8, poz. 80).

W tym wypadku ustanowienie przez ustawodawcę w art. 626⁸ § 2 k.p.c. regulacji prawnej – uniemożliwiającej na etapie postępowania w przedmiocie wpisu tego ostrzeżenia – dokonania przez sąd merytorycznej kontroli wydanego na podstawie art. 24a ust. 1 u.s.z.u.s. postanowienia Komisji, stanowiącego z chwilą jego wydania podstawę tego wpisu – czyni przysługujący w tym postępowaniu jego uczestnikom środek zaskarżenia jedynie formalnym.

Tym samym – z punktu widzenia art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – ustanowienie takiej regulacji prawnej stanowi niedopuszczalny "wyjątek" od zagwarantowanego w zdaniu pierwszym art. 78 Konstytucji RP, prawa każdej strony do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji.

Z tych wszystkich względów – skarżący – wnoszą jak w petitum skargi.

W załączeniu:

- 1) odpisy pełnomocnictw wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej;
- 2) odpis zawiadomienia o wpisie ostrzeżenia w dziale księgi wieczystej o numerze ;
- 3) odpis postanowienia Sądu Rejonowego w W , Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia października 2020 r., którym utrzymał wskazany wyżej wpis w mocy, z uzasadnieniem;
- 4) odpis postanowienia Sąd Okręgowy w W , Wydział Cywilny z lutego 2021 r. oddalającego apelację od wskazanego wyżej postanowienia z października 2020 r. z uzasadnieniem;

Rotko

ADWOKAT

RSW

Rotko Smyk i Wspólnicy

- 5) odpis pisma Sądu Okręgowego w W związanego z doręczeniem wskazanego postanowienia z lutego 2021 r. uzasadnieniem, które jest **datowane na lipca 2021 r.**,
- 6) odpis koperty z widoczną datą stempla z której wynika, że przesyłka polecona ze wskazanym postanowieniem z lutego 2021 r. z uzasadnieniem **została nadana w dniu lipca 2021 r.**;
- 7) wydruk z "Śledzenie przesyłek - Tracking", z którego wynika, że wskazaną wyżej przesyłkę **doręczono w dniu 5 lipca 2021 r.**;
- 8) pięć egzemplarzy skargi konstytucyjnej wraz z załącznikami.

Przesłany Rotko

ADWOKAT