

Działania antykryzysowe w obszarze ksiąg wieczystych w państwach zrzeszonych w ELRA w reakcji na zagrożenia COVID-19 – wstępna analiza porównawcza (część I)

DOI: 10.5604/01.3001.0014.1593

Streszczenie

Autorka opisuje, jakie działania antykryzysowe zostały podjęte w rejestrach nieruchomości państw członkowskich Unii Europejskiej w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19, zwłaszcza w kontekście ważnej społecznie i ekonomicznie roli, jakie pełnią one na rynku nieruchomości. W opracowaniu opisano i poddano analizie wyniki badań ankietowych *Special Measures COVID-19 in EU Land Registries* przeprowadzonych w 26 państwach europejskich, które mają swoich przedstawicieli w European Land Registry Association (ELRA) w Brukseli. Badania odnosiły się głównie do zastosowanych przez nie rozwiązań w sferze zmiany organizacji, prawa lub kwestii finansowych w związku z prowadzeniem polityki antykryzysowej. Z uwagi na wczesny i rozwojowy etap wystąpienia pandemii badania przedstawione w pierwszej części artykułu mają charakter wstępny, zaś zapowiedź ich kontynuacji w odstępie kilku miesięcy daje możliwość rozwinięcia tematu w drugiej części publikacji. Badania te powinny zostać pogłębione poprzez porównanie kierunku rozwoju organizacji oraz szczegółowych zmian legislacyjnych dotyczących obszaru ksiąg w zrzeszonych państwach, również w odniesieniu do stopniowego powrotu do regularnej pracy po zakończeniu pandemii oraz mechanizmów zapobiegania skutkom kryzysu gospodarczego powstałego w jej rezultacie. Ilustracją i uzasadnieniem trendów powinny być dane statystyczne ilustrujące pracę rejestrów i przekładających się na nie tendencje w obrocie nieruchomościami oraz zainteresowaniu rynkiem kredytów hipotecznych, z uwzględnieniem ruchu w uruchamianiu procedur upadłościowych.

W dalszej części opracowania odniesiono się do szczegółowych rozwiązań stosowanych w tych państwach, w tym zastosowania nowoczesnych technologii jako sprzymierzeńca w poszukiwaniu szybkich i skutecznych metod, które umożliwiają prowadzenie dotychczasowych procedur praktycznie bez większych zmian. Dodatkowo opisano malejącą tendencję wpływu wniosków o wpis w księgach większości państw zrzeszonych w ELRA, które odnotowano w rejestrach nieruchomości.

Następnie oceniono rozwiązania organizacyjno-prawne w polskich księgach wieczystych na tle wybranych państw, aby dojść do przeświadczenia, że dalszy proces informatyzacji ksiąg wieczystych powinien być szybko zrealizowany. Wynika to z przekonania, że stabilność działania rejestrów gruntów w państwach członkowskich UE zależy również od stopnia ich informatyzacji oraz możliwości pracy z wykorzystaniem procedury elektronicznej, opartej głównie o digitalizację akt wieczystoksięgowych oraz dokumenty elektroniczne.

Podsumowaniem analizy jest ocena, z której wynika, że w Polsce nadszedł czas na następny, przyspieszony etap informatyzacji ksiąg wieczystych, wiodący do całościowego zastosowania teleinformatycznej procedury wieczystoksięgowej. W to tło wkomponuje się

¹ Dr nauk prawnych, wykładowca, starszy referendarz sądowy. Od 2000 r. do chwili obecnej orzeka w Sądzie Rejonowym w Białymstoku na stanowisku starszego referendarza sądowego IX Wydziału Ksiąg Wieczystych (wcześniej w wydziale Krajowego Rejestru Sądowego i wydziale cywilnym). Od 2016 r. do chwili obecnej pełni funkcję przewodniczącego tego wydziału, wcześniej w latach 2012–2016 zastępcy przewodniczącego.

Uczestnik spotkań European Land Registry Association (ELRA) w Brukseli oraz międzynarodowych kongresów IPRA-CINDER w Madrycie, prelegent konferencji i seminariów o tematyce wieczystoksięgowej i cywilnej. ORCID: 0000-0001-8858-1089.

potrzeba interoperacyjności różnych rejestrów publicznych działających w Polsce w obrębie nieruchomości (ZSIN).

Słowa kluczowe: rejestry nieruchomości, społeczeństwo współpracy, nowoczesne technologie, pandemia COVID-19, środki przeciwdziałania, informatyzacja i digitalizacja, interoperacyjność

Anti-crisis measures in the area of and and mortgage registers in the countries associated in ELRA in response to the COVID-19 threats – preliminary study (Part I)

Abstract

The author describes what anti-crisis measures have been taken in the real estate registers of the European Union Member States in connection with the COVID-19 pandemic, especially in the context of the important socially and economically important role they play in the real estate market. The study describes and analyse the results of the *Special Measures COVID-19 in EU Land Registries survey* conducted in 26 European countries that have representatives in the European Land Registry Association (ELRA) in Brussels. The research mainly referred to the solutions they used in the sphere of organizational change, law or financial issues in connection with conducting anti-crisis policy. Due to the early and developmental stage of the pandemic, the research presented in the first part of the article is preliminary, and the announcement of their continuation in the interval of several months gives the opportunity to develop the topic in the second part of the publication. These studies should be deepened by comparing the direction of development of the organization and legislative changes affecting the area of and books in the chosen countries also with regard to the gradual return to regular work after the end of the pandemic and mechanisms to prevent the effects of the economic crisis arising as its result. The illustration and justification of the trend should be statistical data illustrating the work of registers and the resulting trend in real estate transactions and interest in the mortgage market, including traffic in starting bankruptcy procedures.

In the further part of the study, reference is made to the detailed solutions used in these countries, including the use of modern technologies, as an ally in the search for quick and effective solutions that enable the conduct of existing procedures with virtually no major changes. In addition, a downward trend in the impact of applications for entry in the land books of most of ELRA countries that was recorded in property registers was described.

Then, organizational and legal solutions were assessed in Polish land and mortgage registers against a European background in order to come to the conclusion that the further process of computerization of land and mortgage registers should be quickly undertaken for implementation. This is due to the belief that the stability of land registers in European countries also depends on the degree of their computerization and the ability to work using an electronic procedure, based mainly on the digitization of land and mortgage register records and electronic documents.

Keywords: land registers, cooperation society, modern technologies, COVID-19 pandemic, countermeasures, computerization and digitization, interoperability

Wprowadzenie

Wydarzenia ostatnich tygodni niewątpliwie wstrząsnęły współczesnym światem, który nagle zaczął sprawiać wrażenie, jakby stanął w miejscu. Takie odczucia można mieć również, obserwując sferę prywatną i publiczną w wymiarze lokalnym, krajowym oraz globalnym w obliczu przerażającej ludzi epidemii wirusowej². Dla porządku krajów rozwiniętych demokracji kontynentu europejskiego to trudna perspektywa – z jednej strony ludźmi zaczęły rządzić podstawowe instynkty i emocje związane z obawą o życie swoje oraz najbliższych oraz strach przed nieznanym „wrogiem”, czyli wirusem. Z drugiej należało zadbać, aby ustalony porządek państwa budowany przez instytucje i prawo funkcjonował w miarę stabilnie. W stanie zagrożenia epidemią nagle okazało się, że przeżywająca kryzys instytucja państwa jest niezbędna, aby przetrwać – ochronić ludzi i ich mienie, w tym to, co najcenniejsze: domy i mieszkania, miejsca pracy i dochody.

Ale tuż za epidemią pojawiają się kolejne zagrożenia, które w dalszej perspektywie mogą okazać się o wiele trudniejsze niż ona sama, dotyczące potencjalnego kryzysu gospodarczego związanego z szybko wdrażanymi środkami zaradczymi opartymi o izolację ludzi. Kryzys ten niewątpliwie przekłada się również na działalność wszystkich instytucji związanych z rynkiem nieruchomości, który jest motorem gospodarki wielu państw. Stąd tak ważna jest wiedza, jak obszar ten i związane z nim instytucje prowadzące księgi wieczyste, dbające o stałą kontrolę nad stanem prawnym nieruchomości i powiązany rynek kredytów hipotecznych, radzą sobie w takim okresie. Z pewnością warto również wymieniać doświadczenia i próbować je ocenić pod kątem przydatności na własnym gruncie. Wydaje się, że w zbliżonych do siebie systemach prawnych państw Europy, powiązanych prawem Unii Europejskiej, proces ten będzie dość przystępny oraz da niezwłoczne pozytywne efekty.

Zatem w takich sytuacjach, gdzie zjawiska mają wymiar ponadnarodowy, wartościowe jest porównanie środków zaradczych stosowanych w poszczególnych państwach do zbliżonych obszarów, zjawisk czy instytucji. Aby to skutecznie i dość szybko uczynić, warto sięgnąć po proste badania ankietowe adresowane do instytucji czy organizacji międzynarodowych, które dadzą punkt wyjścia do dalszych prac badawczych. W chwili obecnej ważny jest jednak czas, stąd im metoda prostsza, tym lepsza. Takie też założenie przyjęto

² Chodzi o pandemię COVID-19, tj. światową pandemię zakaźnej choroby COVID-19 wywoływanej przez koronawirusa SARS-CoV-2. Epidemia rozpoczęła się w listopadzie 2019 r. w mieście Wuhan w prowincji Hubei w środkowych Chinach, a 11 marca 2020 r. została uznana przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) za pandemię; za: https://pl.wikipedia.org/wiki/Pandemia_COVID-19 oraz <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019> [dostęp: 15.04.2020].

w niniejszym opracowaniu, opartym o metodę intuicyjną połączoną z analizą ankiety przesłanej stałej grupie interesariuszy w środowisku międzynarodowym – członków lub pracowników instytucji zrzeszonych w Europejskim Stowarzyszeniu Rejestrów Gruntów (European Land Registry Association)³ w Brukseli⁴. Wspomniana ankieta stworzyła możliwość przeprowadzenia uproszczonego badania ewaluacyjnego, które wszakże do osiągnięcia właściwego i pełnego efektu badawczego powinno być pogłębione z wykorzystaniem właściwie dobranych narzędzi badawczych, do czego niezbędny jest jednakże dłuższy okres, którego w przypadku tego opracowania zabrakło⁵.

Nowa era – społeczeństwo współpracy i nowoczesnych technologii

Świat nauki okazał się przewidujący – socjologowie i futuryści już wcześniej opisywali wizje przyszłego społeczeństwa i jego zagrożeń. Jedną z idei to „społeczeństwo współpracy”, oznaczające erę usieciowionego indywidualizmu, opartego na wysoce kooperatywnym zbiorze ludzi, niezależnym jedynie od wymiarów finansowych. Współtwórca tej koncepcji prof. D. Jemieliniak podkreślił, że epidemia koronawirusa będzie miała również trwałe efekty, a przede wszystkim wywoła nieodwracalną zmianę cywilizacyjną, która polegać będzie na szybkim rozwoju „społeczeństwa współpracy” i w konsekwencji „pracy zdalnej”⁶. Właściwie już w chwili obecnej obwieszcza się „transformację cyfrową” gospodarki, która szybko zmienia świat i wiąże się z nią szansa na rozwój gospodarczy, poprawę jakości życia, urzeczywistnienie ideałów demokratycznych i emancypacyjnych. Ale jednocześnie przemiana ta tworzy wielorakie i bezprecedensowe zagrożenia, których być może jesteśmy świadkami, w związku z powszechnym i niemalże nieograniczonym przemieszczaniem się milionów ludzi. K. Śledziwska identyfikuje nowe technologie jako: sztuczną inteligencję, chmurę, Internet Rzeczy, autonomiczne roboty czy blockchain⁷.

³ Dalej w skrócie: ELRA.

⁴ European Land Registry Association (ELRA) z siedzibą w Brukseli jest organizacją non-profit, założoną na mocy prawa belgijskiego w 2004 r. przez przedstawicieli krajowych instytucji prowadzących rejestry nieruchomości kilku państw członkowskich UE. Aktualnie ELRA zrzesza 33 takie instytucje reprezentujące 26 państw europejskich, przede wszystkim z UE; <https://www.elra.eu> [dostęp: 15.04.2020].

⁵ Ankieta badawcza *Special Measures COVID-2019 in EU Land Registries* została przesłana respondentom w dniu 4 marca 2020 r. Jej treść wraz z raportem opracowanym przez autora niniejszej publikacji i przyjętym przez Zarząd ELRA 20 marca 2020 r. została opublikowana na stronie ELRA w dniu 24 kwietnia 2020 r. [dostęp: 29.04.2020].

⁶ Ogólne założenia koncepcji społeczeństwa współpracy zostały opisane w publikacji: D. Jemieliniak, A. Przegalińska, *Społeczeństwo współpracy*, Warszawa 2020 oraz w wywiadzie z prof. D. Jemieliniakiem w artykule J. Sosnowskiej, *Pandemia koronawirusa sprawi, że będziemy chętniej współpracować. I pokonamy lęk przed pracą zdalną*, <https://wyborcza.pl/Jutronauci/7,165057,25813810,pandemia-koronawirusa-sprawi-ze-bedziemy-chetniej-wspolpracowac.html> [dostęp: 18.04.2020].

⁷ K. Śledziwska, *Wstęp*, [w:] K. Śledziwska, R. Włoch, *Gospodarka cyfrowa. Jak nowe technologie zmieniają świat*, Warszawa 2020, s. 9.

Pojęcie to nie jest obce również instytucjom publicznym, w obszarze podmiotów prowadzących księgi wieczyste od dawna mówi się o zastosowaniu technologii blockchain czy chmury⁸.

Powyższe elementy przewijają się w tle tegoż opracowania, które skupia się na ukazaniu wąskiego wycinka zadań publicznych współczesnych państw członkowskich UE, bo o takich tu mowa, związanego z prowadzeniem rejestrów nieruchomości mających na celu ustalenie stanu prawnego nieruchomości, w prawie polskim nazywanego księgą wieczystą⁹. W tym aspekcie pragmatyczny wyraz „społeczeństwa współpracy” opartego o wymianę informacji z zakresu przetworzenia zbiorów danych typu big data¹⁰, którym niewątpliwie są księgi wieczyste, stanowi inicjatywa *ad hoc* polegająca na szybkiej wymianie doświadczeń między członkami ELRA w zakresie nadzwyczajnych środków walki z epidemią, podejmowanych w odniesieniu do nich w reprezentowanych krajach Unii Europejskiej oraz Turcji. Interesującym wynikiem badania jest obserwacja, jak bardzo stan zaawansowania używania nowoczesnych technologii, takich jak informatyzacja, korzystanie z baz danych, blockchain i *smart contracts*, a nawet sztucznej inteligencji (ang. *artificial intelligence – AI*), przez instytucje związane z rynkiem nieruchomości, czyli agencje nieruchomości, prawników, notariuszy i podmioty prowadzące rejestry gruntów, wpływa na zachowanie stabilizacji i standardowego funkcjonowania. W tym miejscu widać też, jak państwa, które przywiązywały dużą wagę do regularnego wdrażania najnowszych technik cyfryzacji w tym obszarze, korzystają obecnie ze swojego pragmatyzmu¹¹.

Przy tej okazji wyjaśnienia wymaga również pojęcie „rejestru gruntów” używane zamiennie z pojęciem przyjętym w polskiej doktrynie prawa – „rejestrow nieruchomości”, które na potrzeby niniejszego opracowania oznaczają publiczny rejestr nieruchomości prowadzony przez uprawnione do tego pod-

⁸ Szerzej w literaturze polskiej: P. Opitek, *Zastosowanie technologii blockchain na rynku nieruchomości*, „Nieruchomości@Kwartalnik Ministerstwa Sprawiedliwości” 2020, nr 1/19, s. 97. Warto również zobaczyć materiały multimedialne z V Jubileuszowego Forum Prawa Mediów Elektronicznych, które odbyło się w dniach 9–10.04.2019 r. na Uniwersytecie Opolskim, na którym tematami wiodącymi były blockchain, cyberbezpieczeństwo, RODO, E-privacy, sztuczna inteligencja oraz pojazdy autonomiczne, <https://www.nowemedia.org.pl/category/news/konferencje-wyklady>. W literaturze zagranicznej por. J. Vos, *The impact of (disruptive) information technology and the role of Registrar in (future) e-conveyancing – part II*, wykład wygłoszony podczas XX Światowego Kongresu IPRA-CINDER *Registration Law 2016* (opublikowany), <http://ipra-cinder.info/xx-congreso-de-dubai-2016>, czy J. Moerkerke, *Reflections on trust and the use of distributed ledger technologies in land administration*, <https://www.elra.eu/publications/elra-annual-publication> [dostęp: 19.04.2020].

⁹ Art. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece z dnia (t.j. Dz.U. 2019, poz. 2204).

¹⁰ Big data – termin odnoszący się do dużych, zmiennych i różnorodnych zbiorów danych, których przetwarzanie i analiza są trudne, ale jednocześnie wartościowe, ponieważ mogą prowadzić do zdobycia nowej wiedzy; https://pl.wikipedia.org/wiki/Big_data [dostęp: 10.04.2020].

¹¹ Należą do nich niewątpliwie m.in. Austria, Belgia, Estonia, Finlandia, Holandia, Litwa, Łotwa, Szwecja.

mioty w innych państwach na podstawie prawa krajowego, i są odpowiednikami polskiego terminu „księgi wieczyste”¹². Wyjaśnienie to jest ważne do właściwego zrozumienia zakresu podmiotowo-przedmiotowego adresatów badania, aczkolwiek zaznaczyć należy, że ma ono uproszczony charakter, bowiem w literaturze przedmiotu na terenie Europy wyróżnia się co najmniej kilka modeli prowadzenia tychże rejestrów¹³, a pojęcie, rodzaje oraz funkcje rejestrów publicznych same w sobie są obszernym tematem publikacji.

Szczególne środki zaradcze podejmowane w związku z COVID-19 w obszarze rejestrów gruntów w krajach członkowskich UE – cel i metoda badawcza

Badanie ankietowe *Środki specjalne COVID-19 w rejestrach gruntów krajów UE* zostało zainicjowane przez ELRA w marcu 2020 r. z uwagi na szybko rozwijającą się pandemię COVID-19. Podstawowym powodem do podejmowania działań również w instytucjach prowadzących rejestry gruntów w krajach zrzeszonych w ELRA była konieczność wprowadzenia specjalnych środków zaradczych opierających się głównie na izolacji ludzi. W ocenie ELRA tego rodzaju działania dość szybko mogły wywrzeć duży wpływ na sposób funkcjonowania tych instytucji oraz ich procedury, z uwagi na naturę ograniczeń. Powstało zatem pytanie o skalę tego zjawiska, a za nim pojawiają się kolejne: czy dane dotyczące praw do nieruchomości są bezpieczne, czy ekstremalna sytuacja nie wpłynie negatywnie na ochronę prawną właścicieli i uprawnionych z praw do nieruchomości? Te pytania można by mnożyć. Poza tym należało przyjąć wyjściowe założenie, że spadły lub spadają obroty w handlu nieruchomościami¹⁴, oraz dodatkową koncepcję, że nie wszędzie sytuacja wygląda podobnie i między państwami mogą być duże różnice.

¹²Tak też P. Blajer, *Rejestry nieruchomości. Studium prawnoporównawcze*, Warszawa 2018; J. Gołaczyński (red.), *Informatyzacja ksiąg wieczystych i postępowania wieczystoksięgowego*, Warszawa 2020; A. Gryszczyńska, *Nowa księga wieczysta. Informatyzacja rejestru publicznego*, Warszawa 2011; M. Rękawek-Pachwicewicz, *Elektroniczne księgi wieczyste (ogólna charakterystyka, podstawowe problemy praktyczne)* [w:] A. Marciniak (red.), *Sądowe postępowanie egzekucyjne. Zasadnicze kierunki zmian z 2016 roku*, Sopot 2017.

¹³Zagadnienie to szeroko opisuje P. Blajer w monografii *Rejestry nieruchomości...*, op.cit., w której wyróżnia następujące modele rejestrów: śródkowoeuropejski model ksiąg gruntowych (Niemcy, Austria, Polska, Chorwacja, Słowenia, Grecja), model transkrypcji (Francja, Włochy, Belgia, Luksemburg, Portugalia), model inskrypcji (Hiszpania), model *title registration* (Anglia i Walia, część terytorium Irlandii i Szkocji, Malta, Cypr) oraz model *deeds recordation* (część terytorium Irlandii i Szkocji).

¹⁴Profesjonalne podmioty zajmujące się tendencjami w handlu nieruchomościami dość szybko zaczęły przewidywać spadki cen nieruchomości, zwłaszcza w ujęciu krótkoterminowym, zob.: [https://infonajem.pl/2020/04/07/koronawirus-zaraza-rynek-nieruchomosci/#Eksperci-ThinCo-komentuj%C4%85-wp%C5%82yw-pandemii-koronawirusa-na-sytuacj%C4%99-na-rynku-nieruchomo%C5%9Bci-\(-2\);](https://infonajem.pl/2020/04/07/koronawirus-zaraza-rynek-nieruchomosci/#Eksperci-ThinCo-komentuj%C4%85-wp%C5%82yw-pandemii-koronawirusa-na-sytuacj%C4%99-na-rynku-nieruchomo%C5%9Bci-(-2);) <https://nieruchomosci.dziennik.pl/news/artykuly/6475202,mieszkanie-rynek-nieruchomosci-pieniadze-raport-polacy.html> [dostęp: 15.04.2020].

Powyższy obszar badań wpisuje się w działalność ELRA, której podstawowym celem jest optymalizacja działalności rejestrów nieruchomości w krajach Unii Europejskiej oraz pogłębianie wiedzy na temat odgrywanej przez nie roli¹⁵. Dobór metody badawczej w postaci prostego badania ankietowego, zatytułowanego *Środki specjalne COVID-19 w rejestrach gruntów UE*¹⁶, uwarunkowany był głównie potrzebą uzyskania szybkiego i prostego przeglądu sytuacji, stąd można założyć, że ma ono charakter tzw. *preliminary study*¹⁷. Kolejnym krokiem będzie powtórzenie badania za kilka miesięcy celem monitorowania rozwoju sytuacji w badanym obszarze, wówczas ankieta zostanie wzbogacona o dodatkowe pytania dotyczące dalszych zmian w organizacji i prawie ksiąg wieczystych, również z odniesieniem do rozwoju sytuacji gospodarczej (wszczęć procedur upadłościowych, egzekucyjnych, zabezpieczeń hipotecznych – umownych i przymusowych), i w ten sposób obszar badawczy zostanie poszerzony. Dopiero kompleksowe porównanie sytuacji metodą porównawczo-historyczną może dać przyczynę do pełnego studium. Pytania ankiety miały charakter otwarty, stąd odpowiedzi miały różny stopień precyzji; w niektórych przypadkach odnosiły się one do stron internetowych zawierających projekty legislacyjne (np. odpowiedź Wielkiej Brytanii, Finlandii, Francji czy Szkocji).

Ankieta została wysłana do 28 Punktów Kontaktowych reprezentujących w ELRA instytucje profesjonalnie związane z działalnością rejestrów gruntów z 27 państw, w tym 26 członkowskich UE¹⁸, tj. Austrii¹⁹, Belgii²⁰, Bułgarii²¹, Chorwacji²², Cypru²³, Estonii²⁴, Finlandii²⁵, Francji²⁶, Grecji²⁷, Włoch²⁸, Irlandii²⁹,

¹⁵ <https://www.elra.eu/about-us> [dostęp: 18.04.2020], por. także P. Blajer, *Rejestry nieruchomości...*, op.cit., rozdz. V.8 *Działalność i inicjatywy Europejskiego Stowarzyszenia Rejestrów Nieruchomości (ELRA)*.

¹⁶ *Special Measures COVID-19 in EU Land Registries* (językiem roboczym badania jest język angielski, który służy jako podstawowy klucz komunikacji w pracach ELRA).

¹⁷ Ankieta wraz z raportem opracowanym przez M. Rękawek-Pachwicz, *REPORT – Special Measures COVID-19 in EU Land Registries*, zatwierdzonym przez Zarząd ELRA na posiedzeniu w dniu 20.04.2020 r., została opublikowana na stronach ELRA w dniu 24.04.2020 r.

¹⁸ Aktualnie w ELRA jest reprezentowanych 25 państw lub krain ze statusem członka oraz 4 ze statusem członka obserwatora, do UE nie należy Turcja; <https://www.elra.eu>.

¹⁹ Ministry of Justice of Austria.

²⁰ Royal Belgian Federation of Mortgage Registrars.

²¹ Bulgaria Registry Agency at Ministry of Justice.

²² Ministry of Justice of the Republic of Croatia.

²³ Department of Lands and Surveys of Cyprus.

²⁴ Ministry of Justice of Estonia (obserwator).

²⁵ National Land Survey of Finland.

²⁶ Direction Générale des Finances Publiques.

²⁷ Greek Land Registrars Association.

²⁸ Agenzia delle Entrate oraz Servizio Libro Fondiario Provincia of Trento.

²⁹ Property Registration Authority Ireland.

Łotwy³⁰, Litwy³¹, Luksemburga³², Malty³³, Holandii³⁴, Polski³⁵, Portugalii³⁶, Rumunii³⁷, Hiszpanii³⁸, Szkocji³⁹, Słowenii⁴⁰, Szwecji⁴¹, Słowacji⁴², a także tzw. państw non-EU, czyli Turcji⁴³, Anglii i Walii⁴⁴ oraz Irlandii Północnej⁴⁵. Dwadzieścia sześć punktów kontaktowych z 24 państw wzięło udział w badaniu, przedstawiciele 2 państw, tj. Grecji i Rumunii⁴⁶, nie udzielili odpowiedzi. Obszar zainteresowań adresowany do interesariuszy został określony poprzez odpowiednie sformułowanie pytań ankiety i skoncentrowany na czterech zagadnieniach. Pierwsze zagadnienie to **zmiany organizacyjne** w samych instytucjach prowadzących rejestry gruntów⁴⁷, drugie to ewentualne **zmiany prawne** w sferze dotyczącej rejestrów gruntów lub procedury dokonywania wpisów (typu: z uwagi na pandemię termin na dokonanie wpisu został przedłużony). Trzecie dotyczyło **sfery ekonomicznej** działalności instytucji prowadzących rejestry i tu badanie polegało na prośbie o opisanie środków przyjętych w celu złagodzenia wpływu kryzysu⁴⁸. Ostatnim była **ocena statystycznego wpływu wniosków o wpis w księdze wieczystej** od czasu wystąpienia epidemii (czyli od połowy pierwszego kwartału 2020 r.), w tle zaś ocena, czy w handlu nieruchomościami występuje tendencja zniżkowa, a jeśli tak – do jakiego stopnia.

³⁰ Court Administration, Department Of Courts And Land Registers.

³¹ State Enterprise Centre Of Registers Of Lithuania.

³² Administration De L'enregistrement Et Des Domaines De Luxembourg.

³³ Land Registry Malta.

³⁴ Cadastre, Land Registry And Mapping Agency.

³⁵ Polish Association of Registrars.

³⁶ Instituto dos Registos de Portugal oraz Associação Sindical Dos Conservadores Dos Registos.

³⁷ The Romanian Land Registry Association oraz National Agency for Cadastre and Land Registration.

³⁸ Colegio de Registradores de España.

³⁹ Registers of Scotland.

⁴⁰ Supreme Court of the Republic of Slovenia (obserwator).

⁴¹ Lantmäteriet.

⁴² Geodesy, Cartography and Cadaster Authority of the Slovak Republic.

⁴³ General Directorate of Land Registry and Cadastre (obserwator).

⁴⁴ HM Land Registry of England and Wales.

⁴⁵ Land Registries of Northern Ireland.

⁴⁶ Należy zaznaczyć, że termin na udzielenie odpowiedzi był dość krótki, trwający zaledwie 5 dni (od 31 marca do 5 kwietnia 2020 r.). Powodem tego była szybka zmiana w rozwoju pandemii i działania, które musiały zostać niezwłocznie podjęte przez władze publiczne w każdym kraju. Główną zaletą zaś opisywanego badania jest jego aktualność i praktyczny charakter. Ankieta dotycząca Rumunii wpłynęła już po ukończeniu pracy nad tekstem artykułu.

⁴⁷ Pytanie zawarte w ankiecie odpowiadające za identyfikację tej zmiany dotyczyło tego, czy biura instytucji prowadzących rejestry są otwarte, a jeśli tak, na jakich warunkach.

⁴⁸ Pytanie zawarte w ankiecie dotyczyło tego, czy np. rejestry gruntów otrzymały specjalne środki finansowe na pokrycie regularnych kosztów swojego funkcjonowania.

Szczególne środki organizacyjne podejmowane w rejestrach nieruchomości w krajach zrzeszonych w ELRA

Interesujący wynik badania ankietowego przyniosły odpowiedzi interesariuszy – przedstawicieli państw dotyczące zastosowania środków nadzwyczajnych przeciwko koronawirusowi w **obszarze organizacyjnym** badanych rejestrów. Ogólnie rzecz ujmując, uzyskane odpowiedzi dają możliwość podziału podejścia państw na trzy grupy pod względem stopnia ograniczenia fizycznego wymiaru pracy instytucji rejestrowych. Pierwsza z nich to model, gdzie występują „duże ograniczenia” pracy, a ich biura są całkowicie zamknięte w określonym (związanym np. z dezynfekują) lub nieokreślonym czasie bądź też zamknięte wyłącznie dla petentów, a skoncentrowane na pracy wewnętrznej. Występuje też model państw, które charakteryzują się „średnimi ograniczeniami” pracy różnych instytucji i wówczas ich biura właściwie pozostają otwarte, jednak ich organizacja różni się znacznie od dotychczasowej. Jest też kilka państw, gdzie w odniesieniu do ich instytucji występują „delikatne ograniczenia lub nie ma ich w ogóle”.

Przykłady państw, gdzie w rejestrach gruntów wprowadzono tzw. duże ograniczenia, to np. Szkocja, gdzie biura były całkowicie zamknięte, lub Francja, gdzie zamknięto je na 2 tygodnie. Należą do nich również Włochy, ale raczej regionalnie – np. w Lombardii z uwagi na bardzo wysoką liczbę zakażeń i zgonów odkażano wszelkie budynki użyteczności publicznej, w tym budynki, w których mieszczą się rejestry, i w tym czasie były one zamknięte. Biura rejestrów w Chorwacji, na Łotwie, Malcie, w Portugalii, Słowenii i Szkocji są zamknięte dla petentów, ale praca jest wykonywana wewnętrznie przez orzeczników i personel administracyjny przy rozpoznawaniu wniosków o wpisy składanych w formie papierowej (dostarczanych pocztą) lub elektronicznej w zależności od przyjętej tam procedury.

Po drugiej stronie zmian w organizacji pracy biur znajdują się rejestry belgijskie, estońskie, litewskie, hiszpańskie czy szwedzkie, które z uwagi na wysoki stopień informatyzacji praktycznie nie zmieniły sposobu pracy. Ale one są w mniejszości, ponieważ jednak przeważnie rejestry ankietowanych państw stosują ograniczenia fizycznej obecności petentów, wdrażając różne rozwiązania. Przykładem może służyć Austria, gdzie w wydziale wieczystoksięgowym (w ramach struktury sądów rejonowych) może przebywać tylko jeden urzędnik, aby zapewnić prawidłową kolejność wzmianek w przypadku wniosków o wpis uznanych za pilne, a składanych w formie papierowej, w stosunku do wniosków złożonych w systemie teleinformatycznym. Z kolei w bułgarskiej Bulgarian

Registry Agencji znacznie zredukowano publiczny dostęp do biura podawczego w celu osobistego składania dokumentów, co w praktyce oznacza, że „na jedno biurko” może przypadać wyłącznie jeden petent. Podobne działania podjęto w Luksemburgu, na Cyprze czy Słowacji. Warte uwagi są przykłady rejestrów z Finlandii i Turcji, które z powodzeniem wykorzystują usługi telefoniczne. I tak w fińskim National Land Survey, jeżeli petent nie jest w stanie skontaktować się z biurem za pośrednictwem formularza on-line (e-usługi), może zarezerwować spotkanie telefonicznie w jednym z punktów obsługi klienta w godzinach jego pracy (od 9.00 do 16.15)⁴⁹. W przypadku biur podległych tureckiemu Land Registry and Cadastre ograniczają się one tylko do wskazanych transakcji: sprzedaży domów i hipotek, a wszelkie spotkania odbywają się za pomocą specjalnego systemu organizacji e-spotkań (WebTapu) oraz centrum telefonicznego Alo181⁵⁰.

Szczególne środki prawne podejmowane w obszarze ksiąg wieczystych w krajach zrzeszonych w ELRA

Kolejną grupą środków specjalnych podjętych w przeciwdziałaniu COVID-19 jest obszar ewentualnych **zmian prawnych** w sferze dotyczącej funkcjonowania rejestrów gruntów lub procedury dokonywania wpisów w księgach wieczystych rejestrów gruntów. W momencie wykonywania badania większość państw europejskich nie uchwaliła żadnych specjalnych przepisów dotyczących bezpośrednio funkcjonowania samych rejestrów nieruchomości czy też ich procedur. Oczywiście istnieją specjalne przepisy prawa dotyczące COVID-19, typu polskiej tzw. „tarczy antykryzysowej”⁵¹, ale nie są one poświęcone bezpośrednio księgom wieczystym, organizacji rejestrów czy ich procedurom. Są to raczej przepisy regulujące ogólnie procedurę cywilną poprzez zastosowanie regulacji wstrzymującej lub zawieszającej bieg terminów, tak aby obywatele nie ponosili negatywnych skutków prawnych ograniczeń w funkcjonowaniu instytucji. Jak sygnalizują interesariusze, większość przepisów

⁴⁹ Taka organizacja spotkań ma trwać do 13 maja 2020 r.; https://www.maanmittauslaitos.fi/en/topical_issues/service-points-appointment-only-until-13-may-2020 [dostęp: 18.04.2020].

⁵⁰ Więcej informacji w witrynie internetowej tureckiego Tapu ve Cadastro, <https://www.tkgm.gov.tr/tr> [dostęp: 18.04.2020].

⁵¹ Dotychczas uchwalone przepisy tarczy antykryzysowej to: Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2020, poz. 374), Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020, poz. 568) oraz Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. 2020, poz. 695).

w ich państwach wciąż jest poddawana ocenie pod kątem kolejnej zmiany jako proces ciągły, ze względu na szybki rozwój sytuacji oraz informacje medyczne dotyczące dynamiki wzrostu zachorowań i rozprzestrzeniania się wirusa.

Jeżeli pojawiły się przepisy dotyczące bezpośrednio procedur wieczystoksięgowych, to tylko po to, aby prawa obywateli mogły być jeszcze skuteczniej chronione przez prawo, i mogą dotyczyć przedłużenia terminu składania środków odwoławczych (sądy wieczystoksięgowe w Austrii), zawieszenia terminów (Chorwacja, Hiszpania) lub jak w Estonii, na Cyprze czy w Turcji wstrzymywania egzekucji z nieruchomości, co bezpośrednio wpływa na wpisy wzmianek o nich w księgach. Chorwacja, Hiszpania⁵², Włochy i Portugalia wprowadziły obowiązek wykonywania czynności za pomocą środków komunikacji na odległość (e-komunikacji). W oparciu o te rozwiązania możliwe jest przesyłanie wniosków o wpis, które nie były wcześniej dostępne on-line, za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz w ten sam sposób wysyłanie zawiadomień o wpisie. To ostatnie rozwiązanie należy uznać za bardzo interesujące w kontekście wykorzystania go na gruncie polskim. W badaniu uczestniczyły również kraje, które nie dały odpowiedzi pozytywnej na pytanie dotyczące **zmian prawnych** w sferze dotyczącej funkcjonowania rejestrów gruntów, nie oznacza to jednak, że takie nie mają miejsca⁵³.

Szczególne działania finansowe podejmowane w obszarze rejestrów nieruchomości w wybranych krajach UE

Kolejny obszar, który został poddany wstępnej ocenie, to **sfera ekonomicznej** działalności rejestrów nieruchomości. W tym przypadku jednak przeważająca większość państw nie podjęła żadnych specjalnych środków finansowych w celu złagodzenia wpływu pandemii na księgi wieczyste (21 państw). Jest tak prawdopodobnie dlatego, że nie było takiej potrzeby, ponieważ instytucje je prowadzące przeważnie finansowane są bezpośrednio z budżetu państwa jako podmioty publiczne (poza Hiszpanią). Tym samym spadek liczby wniosków o wpis lub wydanie odpisów z księgi wieczystej, co w konsekwencji niesie za sobą zmniejszenie wpływów z pobieranych opłat, nie ma dla nich znaczenia finansowego, jest to bowiem strata ogólna budżetu państwa, a nie instytucji. Jedynie w przypadku Austrii, Włoch i Cypru oraz samorządu zawodowego rejestratorów hiszpańskich (*Colegio de Registradores*) podjęto takie działania.

⁵² Jak wskazano w ankiecie, dotyczy do składania wniosków o wydawanie tzw. *nota simple* (odpowiednik polskiego odpisu aktualnego).

⁵³ Belgia, Finlandia, Irlandia, Łotwa, Litwa, Malta, Słowenia, Słowacja i Szwecja.

Odpowiedzi ankietowe wskazują na dwa rodzaje potencjalnych oddziaływań: bezpośrednio zmniejszenie kosztów procedur wieczystoksięgowych dla petentów, tak jak w księgach wieczystych Austrii czy Włoch⁵⁴, bądź też zmniejszenie bezpośrednich kosztów operacyjnych działania instytucji prowadzących rejestr, jak na Cyprze czy w Hiszpanii⁵⁵. Warto podać przykład Austrii, gdzie zwolniono z opłat przygotowawczych wnioski o wpis hipotek, jeżeli konieczność ich ustanowienia jest bezpośrednio gospodarczo powiązana z pandemią, co wymaga uzasadnienia od zainteresowanego. Rozwiązania te wydają się być bardzo pragmatyczne, bowiem dotyczą obniżenia kosztów oferowanych obywatelom, co jest ważne dla wspierania gospodarek tych państw.

Wpływ COVID-19 na statystykę wpływu wniosków o wpis

Ostatnim obszarem, który podlegał ocenie, był **statystyczny wpływ wniosków o wpis w księdze wieczystej** za pierwszy kwartał 2020 r. oraz zauważalna w rejestrach gruntów tendencja zniżkowa w handlu nieruchomościami. Odpowiedzi z pewnością nie są precyzyjne i nie opierają się na jednolitych kodach statystycznych, mają one bardziej charakter orientacyjny, wynikający z intuicyjnej oceny interesariusza. Zgodnie z ankietą procentowe zmniejszenie liczby wniosków o wpis do ksiąg wieczystych ma miejsce w przypadku 11 krajów i tu różnice kształtują się od 75% do 20% zniżki w stosunku do bezpośrednio poprzedzającego okresu (zob. tabela). Tylko 2 kraje nie odnotowały żadnych zmian – Austria i Luksemburg, zaś 9 państw nie podało informacji w postaci szacunku procentowego (brak wartości procentowej lub brak oszacowania)⁵⁶. Wydaje się, że można jednak przyjąć, że w państwach tych również następuje spadek liczby wniosków wieczystoksięgowych, ale jest on jeszcze nieoszacowany (dokładne oszacowanie powinno nastąpić w kolejnym, powtórzonym badaniu, o którym była mowa wyżej). Ilustracją odpowiedzi ankietowych jest poniższa tabela (oprac. własne):

⁵⁴ We Włoszech zapewniono bezpłatny dostęp do OPENK na portalu internetowym wyłącznie w celu składania wniosków elektronicznych; petenci nie płacą 10€ opłaty administracyjnej za uzyskanie kopii dokumentów z księgi wieczystej, które są przesyłane pocztą elektroniczną.

⁵⁵ Może to dotyczyć obniżenia kosztów dojazdu, szkoleń, składek członkowskich etc.

⁵⁶ Chorwacja, Irlandia, Malta, Szkocja, Słowacja, Wielka Brytania, Litwa, Szwecja i Turcja.

Lp.	Kraj/Region/ Land	Zmniejszenie liczby wniosków o wpis (%)	Dodatkowe informacje
1	Polska / miasto województwa podlaskiego	ok. -75% (liczba wniosków powoli wzrasta)	Informacja na przykładzie danych z Sądu Rejonowego w Białymstoku za okres od 15 marca do 15 kwietnia 2020 r.
2	Hiszpania / Kastyli-La Mancha	-74%	Informacja na przykładzie danych z obszaru Kastyli-La Mancha
3	Irlandia Północna	-70%	Informacja na podstawie ankiety przesłanej w dniu 17 kwietnia 2020 r.
4	Belgia	-60-50%	
5	Słowenia	-55%	
6	Francja	-50%	
7	Bułgaria	-50%	
8	Portugalia	-35% wpływu w marcu 2020 r. i -2% w umowach sprzedaży nieruchomości	Uwaga: precyzyjne oszacowanie spadku będzie możliwe na koniec kwietnia 2020 r.
9	Cypr	-33%	
10	Włochy	-27% SLF / -7% AdE	Dane z Servizio Libro Fondiario (SLF), Agenzia delle Entrate (AdE)
11	Łotwa	-26%	Uwaga: dotyczy wszystkich wniosków wieczystoksięgowych
12	Holandia	-24% (zmniejszyła się wielkość wpływu)	Zniżka w handlu nieruchomościami - do 3 miesięcy będą wiarygodne informacje
13	Estonia	-20%	
14	Chorwacja	brak określenia procentowego	Uwaga: duży spadek wpływu spraw będzie w przyszłości, „sprzedaż prawie kompletnie stanęła” zgodnie z rzetelnymi źródłami
15	Irlandia	brak określenia procentowego	
16	Malta	brak określenia procentowego	
17	Szkocja	brak określenia procentowego	

18	Słowacja	brak oszacowania	Uwaga: wszyscy uczestnicy rynku nieruchomości przestali pracować (agencje nieruchomości, radcowie prawni, notariusze, księgi wieczyste)
19	Wlk. Brytania	brak oszacowania	
20	Litwa	brak odpowiedzi w kwestionariuszu	
21	Szwecja	brak odpowiedzi w kwestionariuszu	
22	Turcja	brak odpowiedzi w kwestionariuszu	
23	Austria	brak zmiany w sprzedaży nieruchomości	
24	Luksemburg	brak zmiany w sprzedaży nieruchomości	

Oprac. własne: Tabela 1. Zmniejszenie liczby wniosków wieczystoksięgowych w księgach wieczystych (rejestrach gruntów) w krajach członkowskich ELRA i Turcji w procentach (%) obejmujące okres od marca do połowy kwietnia 2020 r., przede wszystkim w zestawieniu z poprzedzającymi miesiącami 2020 r. (styczeń–luty).

Należy jednak zauważyć, że dane zawarte w tabeli mają jedynie poglądowy charakter, właściwy rozmiar zjawiska należałoby ocenić na podstawie oficjalnych statystyk rządowych w ujęciu np. kwartalnym.

Wnioski ogólne z badania ankietowego

Analiza odpowiedzi na ankietę doprowadziła do ogólnego wniosku, że 20 krajów wprowadziło mniej lub bardziej restrykcyjne środki przeciwdziałania pandemii, które wpłynęły na ich rejestry gruntów, ponadto większość państw musiała wprowadzić specjalne środki izolujące populację, aby uniknąć rozpowszechniania się wirusa. Wyjątkiem są 4 kraje, które nie wprowadziły praktycznie żadnych środków przeciwdziałania w badanych rejestrach; należą do nich tzw. kraje skandynawskie – w tym wypadku Szwecja – oraz bałtyckie – Estonia, Łotwa i Litwa. Ogólna wiedza pozwala założyć, że wynika to z co najmniej trzech przyczyn.

Przed wszystkim instytucje publiczne tych państw, w tym rejestry, są w pełni skomputeryzowane i bardzo zaawansowane w stosowaniu nowych technologii, co pozwala im pracować zdalnie bez fizycznej obecności

zarówno pracowników, jak i patentów w biurze⁵⁷. Kraje te są również stosunkowo małe pod względem powierzchni i liczby ludności, odnotowano tam również stosunkowo niewielką liczbę zachorowań i zgonów z powodu koronawirusa⁵⁸. Innym powodem może być ogólna polityka kraju wobec COVID-19, jak jest to np. w Szwecji, która zdecydowała się na odmienne podejście względem pandemii, polegające na braku przepisów izolacyjnych czy wszelkiego rodzaju zakazów, skupiające się bardziej na zaleceniach i odniesieniu do odpowiedzialności obywateli. Teza ta ma jednakże charakter wstępny i należałoby ją rozwinąć w oparciu o kolejną ankietę.

Sytuacja w księgach wieczystych w Polsce w przeciwdziałaniu COVID-19

W Polsce pandemia COVID-19 również spowodowała natychmiastową konieczność reakcji na zagrożenie oraz wdrożenie stosownych przepisów oraz rozwiązań związanych z organizacją pracy instytucji państwowych. Objęto to również urzędy różnego szczebla i przeznaczenia, niezależnie od aktualnie realizowanych zadań, ich wagi i liczby, a rozwiązania te dotknęły też sądownictwo powszechne i prowadzone przez nie wydziały ksiąg wieczystych wraz z ekspozyturami Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych. W obecnym opracowaniu odniesiono się do zagadnienia w sposób wycinkowy, sygnalizując obszary warte uwagi, ponieważ jego ramy nie pozwalają na analizę wszystkich aspektów. Może to być jednak przedmiotem odrębnej dysertacji.

W zakresie organizacji pracy i działania wydziałów wieczystoksięgowych okazało się, że niemożliwa jest tam praca zdalna, mimo że księgi są prowadzone w systemie teleinformatycznym. Wynika to z tego, że postępowanie wieczystoksięgowe nie jest ciągle w pełni z informatyzowane. Ostatnia reforma z 2016 r., której celem była informatyzacja ksiąg wieczystych, objęła właściwie tylko jeden odcinek procedury wieczystoksięgowej – wnoszenie wniosków wieczystoksięgowych poprzez umieszczenie danych na interaktywnym formularzu przez notariusza, komornika oraz naczelnika urzędu skarbowego, a następnie wysłanie go do sądu kanałem teleinformatycznym (art. 626⁴ k.p.c.)⁵⁹ Poza kręgiem tych podmiotów pozostają wszyscy pozostali wnioskodawcy

⁵⁷ Zob. materiały z konferencji *Land Registers Interconnected*, która odbyła się w dniach 9–10 maja 2019 r. w Tallinie, <https://lri-ms.eu/conference>.

⁵⁸ <https://tvn24.pl/swiat/koronawirus-mapa-i-statystyki-w-jakich-krajach-wystepuje-gdzie-nie-ma-wirusa-3545808>.

⁵⁹ Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2015, poz. 218).

wieczystoksięgowi, stanowiący ok. 20%. Zinformatyzowane postępowanie wieczystoksięgowe kończy się na odcinku postępowania quasi-rozpoznawczego, gdzie sąd egzaminuje wnioski oraz dokumenty stanowiące podstawę wpisu w sposób tradycyjny, czyli w powiązaniu z papierowymi aktami ksiąg wieczystych w trybie art. 626⁴ § 3, 626² § 3 k.p.c. Wydrukowi z SOWKW (systemu informatycznego obsługującego teleinformatyczne księgi wieczyste) do formy papierowej podlega również wniosek w postaci cyfrowej, m.in. generując po stronie sądu koszty wydruku. Wyjątkiem są dokumenty stanowiące podstawę wpisu w księdze wieczystej, jeżeli zostały one sporządzone w postaci elektronicznej i dołączone przez notariusza, komornika lub naczelnika urzędu skarbowego; w praktyce jednak takie sytuacje niemal się nie zdarzają, zwłaszcza z uwagi na brak możliwości sporządzania przez notariuszy aktów notarialnych w postaci elektronicznej. Pojawiają się natomiast w postaci elektronicznej tytuły wykonawcze uzyskane w trybie art. 783 § 4 k.p.c., które mogą być w takiej postaci doręczone wraz z wnioskiem wieczystoksięgowym (art. 626² § 3¹ k.p.c.).

Podobnie wygląda sytuacja doręczeń zawiadomień o dokonanych wpisach i innych orzeczeniach, które są nadal wysyłane pocztą. W skali liczby spraw wieczystoksięgowych w sądach, sięgających ok. 50% całego wpływu w 2019 r., jest to liczba niebagatelna. Przeszkodą jest stosowanie ogólnych norm dotyczących doręczeń przesyłek wieczystoksięgowych pocztą w trybie art. 131 k.p.c. i wykorzystanie w znikomym stopniu możliwości, jakie daje art. 626¹⁰ § 2¹ k.p.c., tworzący ścieżkę do doręczeń za pośrednictwem systemu teleinformatycznego na konto wskazane w tym systemie.

Zatem w zakresie polskich ksiąg wieczystych wnioskiem *de lege ferenda* jest potrzeba wdrożenia kolejnych etapów informatyzacji ksiąg wieczystych. Wstępne działania powinny dotyczyć chociażby wysyłki korespondencji, którą należałoby doręczać w przeważającej większości drogą teleinformatyczną, co oprócz oszczędności w nakładzie pracy i wykorzystania zasobów ludzkich w sądach jest również korzystne z punktu widzenia petenta, bowiem poprawi dostępność i szybkość doręczenia zawiadomienia o wpisie, spowoduje też oszczędność środków finansowych. Nie muszą one oczywiście doprowadzić do wyłączenia możliwości doręczania zawiadomień o wpisach pocztą tradycyjną w sytuacji, gdy wnioskodawca wyraźnie postawi takie żądanie. Odgórne narzucenie przez prawo wykorzystania wyłącznie drogi elektronicznej do powyższych przesyłek niesie ryzyko wykluczenia pewnej części społeczeństwa, zwłaszcza osób starszych i niewykształconych, z realizacji ich uprawnień. Dalszym

krokiem powinna być automatyzacja niektórych wpisów w księdze, zwłaszcza tych, które mają charakter techniczny i powtarzalny, oraz wykorzystanie nowoczesnych technologii, co uprości pracę z wpisem w księdze. Kolejnym, dużym krokiem powinna być digitalizacja akt wieczystoksięgowych. Niewątpliwie jest to najbardziej problematyczne i kosztowne, bo chodzi o dziesiątki tysięcy tomów, ale można rozważyć zdigitalizowanie dokumentów np. z ostatnich 5 lat, przy pozostawieniu historycznej części dokumentów w postaci papierowej. Ponadto w ocenie autorki proces ten należy prowadzić stopniowo, w miarę rozpoznawanych spraw, wykorzystując metodę migracji wypróbowaną przy tworzeniu Krajowego Rejestru Sądowego. Korzyścią tego ostatniego kroku będzie tzw. odmiejszczenie właściwości sądów wieczystoksięgowych i wykorzystanie zasobów ludzkich z mniej obciążonych jednostek do tych, gdzie wpływ jest bardzo wysoki, a sprawność postępowania słabsza (na wzór sądów EPU), jak również rozwiązanie problemu dotyczącego braku miejsca w archiwach na kolejne tomy akt wieczystoksięgowych.

Na koniec należy zasygnalizować palącą potrzebę ostatecznego wdrożenia Zintegrowanego Systemu Informatyzacji Nieruchomości (ZSIN) poprzez połączenie bazy ksiąg wieczystych z ewidencją gruntów i budynków, co m.in. zaoszczędzi dużo czasu i pieniędzy na obrocie korespondencji, ponadto poprawi jakość i kompatybilność wpisów w dziale I-O księgi wieczystej, o aktualności tych wpisów nie wspominając⁶⁰.

To tylko wąski wycinek problemów proceduralnych, ale może on prowadzić do stwierdzenia, że Polska znajduje się wśród państw, które ciągle w niższym stopniu wykorzystują możliwości, jakie niesie ze sobą stosowanie nowoczesnych technologii. Niestety, kolejne ustawy związane ze strategią rządu określają jako 3xl, zwane powszechnie „tarczami antykryzysowymi”, co prawda, regulują pracę sądów, ale jak dotąd żadna z nich nie uregulowała w sposób szczególny działalności wydziałów wieczystoksięgowych ani procedury wieczystoksięgowej poza ogólnym stosowaniem art. 15z ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, w zakresie zawieszenia biegu terminów procesowych i sądowych w okresie epidemii, co odnosi się głównie do wstrzymania biegu na złożenie skargi na orzeczenie referendarza sądowego, zażaleń lub apelacji. Przed

⁶⁰ Wydaje się to tym ważniejsze, że w dalszej perspektywie interoperabilność rejestrów otwiera też możliwość uczestnictwa w projekcie KE – Land Registry Interconnection (LRI), do którego do 2023 r. będą mogły przystąpić wszystkie chętne państwa członkowskie UE.

wszystkim brakuje jednak przepisów regulujących upowszechnienie doręczeń elektronicznych w postępowaniu wieczystoksięgowym, dobrowolnego składania wniosków wieczystoksięgowych w drodze teleinformatycznej przez podmioty inne niż notariusze czy komornicy przy wykorzystaniu chociażby możliwości, które stwarzają tzw. profil zaufany czy ePUAP. Może się jednak okazać, że część z tych postulatów jest już właśnie realizowana przy przepisach kolejnej „tarczy”.

Zakończenie

Niewątpliwie władze większości krajów podejmują środki organizacyjne, prawne i ekonomiczne przeciwko COVID-19, także w stosunku do ksiąg wieczystych prowadzonych w ramach porządku publicznego jako rejestry nieruchomości. Jest to obszar wrażliwy pod względem gospodarczym związanym z obrotem nieruchomościami, co jest motorem napędowym większości państw. Niektóre ogólne środki przeciwdziałania, które zostały podjęte, mają również bezpośredni wpływ na księgi wieczyste, ale nie wszystko da się nimi usprawnić. Sytuacja ewoluuje, więc rządy państw, zgodnie z rozwojem sytuacji medycznej, nadal będą przyjmowały nowe rozwiązania; jeszcze chyba nigdy proces tworzenia prawa nie był tak dynamiczny i zwrócony głównie w stronę cyfryzacji. Realizacja strategii tworzonych na lata nagle stała się pilną koniecznością, także w obszarze publicznym – w Polsce wystarczy chociażby porównać założenia kolejnych „tarcz antykryzysowych”. Analizując w tym kontekście rejestry nieruchomości w ankietowanych krajach, wiele z nich w sytuacji kryzysowej było w stanie szybko zorganizować swoją pracę przy pomocy nowoczesnych środków wykorzystywanych w firmach komercyjnych, takich jak telepraca, usługi telefoniczne, maile, spotkania na żywo przy pomocy *live channels* czy platform cyfrowych.

Działania te należy ocenić pozytywnie, albowiem kontynuacja realizacji zadań na prawidłowym poziomie przez rejestry nieruchomości jest istotna dla zapewnienia bezpieczeństwa obrotu cywilnoprawnego. Znamiennym w skutkach byłoby zatrzymanie ich pracy przez okres dłuższy niż miesiąc. Zdecydowanie zauważalne jest, że różnice w organizacji i procedurze każdego kraju wynikają głównie z poziomu informatyzacji. Dzięki niej możliwe jest utrzymanie ciągłości pracy i dokonywania kolejnych wpisów w księgach elektronicznych, które są prowadzone w formie zdalnych, cyfrowych baz danych. I te mogą pracować bez przeszkód, nigdzie bowiem nie pojawiła się informacja, że platformy internetowe zaprzestały normalnej pracy czy zwolniły tempo – wszakże wirus biologiczny nie może na nie wpływać.