

KU 240/13



KRAJOWA RADA NOTARIALNA  
WARSZAWA

Warszawa, dnia 07 maja 2013 roku

L.dz. 05/95/12

**Szanowny Pan Senator**

**Piotr ZIENTARSKI**

**Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z posiedzeniem połączonych Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Ustawodawczej w dniu 8 maja dotyczącym rozpatrzenia *ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów* (druk senacki nr 344, druki sejmowe nr 806, 1166 i 1166-A), pragnę podzielić się naszymi uwagami dotyczącymi przedmiotowego projektu.

W trakcie prac parlamentarnych nad ustawą w odniesieniu do kilku zawodów, w tym w szczególności rzeczoznawców majątkowych, komorników i notariuszy wprowadzono do projektu rządowego zupełnie nowe rozwiązania systemowe, stwarzając de facto w tych miejscach nowy projekt ustawy deregulacyjnej. Takie działanie rodzi wątpliwości, co do konstytucyjności projektu w zakresie możliwości naruszenia art. 119 ust 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz obejścia przepisów dotyczących inicjatywy ustawodawczej (art. 118 ust 1 Konstytucji RP). Postępowanie, polegające na wprowadzeniu do projektu ustawy na poziomie parlamentarnym

kluczowych rozwiązań systemowych, których nie było w pierwotnym projekcie rządowym, Trybunał Konstytucyjny (wyrok z dnia 24 marca 2004 r. K 37/03) uznał bowiem za naruszenie istotnych zasad konstytucyjnych

Radykalne skrócenie okresu praktycznego szkolenia adeptów notarialnych poprzez zlikwidowanie asesury i wprowadzenie eksperymentalnej funkcji “zastępcy notarialnego”, bez merytorycznej, rzetelnej oceny skutków takiej regulacji, wpłynie negatywnie na system ochrony prawnej i finansowe bezpieczeństwo obywateli.

Notariusz to osoba zaufania publicznego, ale de facto funkcjonariusz publiczny, którego działalność jest przez władze ściśle regulowana. Funkcjonowanie notariatu odpowiada zasadom funkcjonowania mechanizmów władzy publicznej, w szczególności sądów, a nie zasadom wykonywania zawodów prawniczych nie mających charakteru służby publicznej. Opinia, że przydatność źle przygotowanych do zawodu osób zostanie zweryfikowana przez system rynkowy wskazuje na nieznamość procesów będących filarami działalności notariuszy.

Pragnę podkreślić, iż prezentowany główny powód wprowadzenia zmian w ustawie o notariacie, czyli, podkreślane wielokrotnie, “ogromne trudności” ze znalezieniem zatrudnienia asesorów w zawodzie, nie jest prawdziwy, gdyż adepci przygotowani do pełnienia funkcji asesora przez 20 lat nie mieli trudności ze znalezieniem zatrudnienia w tym charakterze.

Kolejnym błędem i działaniem co najmniej przedwczesnym jest zniesie kryterium obywatelstwa dla notariusza i to pomimo negatywnej opinii Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 2012 roku, powołującej się na wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którym, tam gdzie istnieje szczególne uczestnictwo w wykonywaniu władzy publicznej, możliwe jest utrzymanie warunku przynależności państwowej.

Brak niezbędnych przepisów intertemporalnych oraz odpowiedniego *vacatio legis* spowoduje, że nowo powołani “zastępcy notarialni” przez nie wiadomo jak długi okres czasu, nie będą objęci ubezpieczeniem od odpowiedzialności cywilnej, gdyż podmioty świadczące takie usługi potrzebują czasu, by móc przygotować ofertę ubezpieczenia

nie istniejącego dotąd zawodu “zastępcy notarialnego”.

Celem naszych działań w całym dotychczasowym procesie prac nad projektem ustawy jest zachowanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa obrotu prawnego w Polsce. Dostrzegamy potrzebę kompleksowej zmiany ustawy Prawo o notariacie, ale zmiany te muszą być przeprowadzane w sposób przemyślany. Regulacje dotyczące naszego zawodu muszą zapewnić obywatelom, korzystającym z usług notariuszy, pełne bezpieczeństwo i jak najwyższy poziom świadczonych usług. Projekt ustawy w tym kształcie, tego nie gwarantuje. Dlatego na zakończenie zwracamy się z prośbą o rozważenie przez Pana Przewodniczącego możliwości wprowadzenia takich rozwiązań, które przyczynią się do ograniczenia zagrożeń, które powyżej wskazaliśmy. Mam nadzieję, że pomocna w tej pracy będzie opinia pana profesora Huberta Izdebskiego, który przedmiotowy projekt poddał gruntownej analizie prawnej.

Prezes  
Krajowej Rady Notarialnej

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tomasz Janik', written in a cursive style.

Tomasz Janik



---

---

**SPÓŁKA PRAWNICZA**  
**I & Z**  
**spółka cywilna**

**R. pr. adw. prof. Hubert Izdebski**  
**Adw. Jerzy Kaczorek**  
**R. pr. Jan Zieliński**

---

02-520 Warszawa, ul. Wiśniowa 57-6, tel. (+48, 22) 848-40-61, tel./fax: (+48, 22) 848-26-26

---

mail:izlaw@izlaw.eu; NIP 521-29-16-433; Regon: 013184056; PKO BP S.A. VI O/Warszawa Nr 85 1020 1068 0000 1102 0069 7961

---

Warszawa, 27 marca 2013 r.

**OPINIA W PRZEDMIOCIE ART. 6 PROJEKTU USTAWY  
O ZMIANIE USTAW REGULUJĄCYCH WYKONYWANIE  
NIEKTÓRYCH ZAWODÓW (druk Sejmowy nr 1166) –  
DOTYCZĄCEGO USTAWY – PRAWO O NOTARIACIE**

Działając na zlecenie Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej, po zapoznaniu się z określoną w tytule częścią projektu ustawy, dalej określanego jako „Projekt 2013”, przyjętego przez Komisję Nadzwyczajną Sejmu w dniu 7 b.m., pozwalam sobie przedstawić opinię w tymże przedmiocie. Ponieważ w dniu 11 czerwca 2012 r. sporządziłem, na to samo zlecenie, opinię w przedmiocie, również dotyczącego ustawy – Prawo o notariacie, ówczesnego projektu ustawy o tym samym tytule co Projekt (wersja z 21 maja 2012 r.), lecz w istotnym zakresie przewidującego inne rozwiązania, w niniejszej opinii, tam gdzie wydaje się to potrzebne, wykorzystam, przywołując je, elementy tamtej opinii.

Konieczne jest zaznaczenie, że Projekt 2013, sporządzony w wyniku prac nad rządowym projektem odpowiedniej ustawy (druk Sejmowy nr 806), dalej określanym jako „Projekt rządowy”, odbiega także od Projektu rządowego, który z kolei odbiegał od wersji przekazanej do konsultacji społecznych. Utrudnia to dodatkowo ocenę Projektu 2013, który z natury rzeczy nie ma uzasadnienia, inaczej niż Projekt rządowy; w Projekcie rządowym, rzecz istotna, inaczej niż w wersji z 21 maja 2012 r. nie znalazło się szczególne uzasadnienie celu proponowanych zmian ustawy – Prawo o notariacie<sup>1</sup>, a wobec tego przyjąć

---

<sup>1</sup> W opinii z dnia 11 czerwca 2012 r. w odniesieniu do ówczesnej wersji projektu ustawy stwierdziłem, że podstawowe znaczenie „ma wskazany w uzasadnieniu *cel proponowanych zmian*, tj.

należy, że, zgodnie z ogólnymi stwierdzeniami uzasadnienia Projektu rządowego, celem jest wprowadzenie - z uzasadnieniem, które niekoniecznie może dotyczyć notariatu - deregulacji jako sposobu umożliwienia rozwiązania wielu problemów ekonomicznych i społecznych.

Czuję się przy tym w obowiązku powtórzyć stwierdzenia opinii z 11 czerwca 2012 r., które nie mogły stracić aktualności, a które wskazują na konieczność szczególnego traktowania, w porównaniu z zawodem np. adwokata czy radcy prawnego, zawodu notariusza (i komornika) jako zawodu ze sfery służby publicznej, różniącego się od zawodów sędziego i prokuratora (których deregulacja, w tym „otwarcie”, o ile mi wiadomo, nie jest przedmiotem rozważań) jedynie sposobem wykonywania (wykonywanie zadań publicznych pod silnym nadzorem właściwych władz publicznych przez podmiot o charakterze niepublicznym, mający jednak status funkcjonariusza publicznego – na zasadzie tego, co można określić jako koncesję służby publicznej), lecz nie przedmiotem działania.

W powołanej opinii stwierdziłem m.in.: „Wystarczy powtórzyć takie sformułowania wyroków Trybunału Konstytucyjnego jak iż <pozycja notariusza różni się niewątpliwie od pozycji podmiotów świadczących typowe usługi prawnicze – adwokatów, radców prawnych czy doradców podatkowych; notariusz jest nie tylko osobą zaufania publicznego, ale pełni jednocześnie funkcje pomocnicze w stosunku do wymiaru sprawiedliwości, [...] wykonuje z istoty rzeczy szereg czynności o charakterze urzędowym> (wyrok z dnia 10 grudnia 2003 r. – K 49/01, zacytowany w wyroku z dnia 26 marca 2008 r. – K 4/07). Nie można zatem stosować do zawodu notariusza tych samych zasad, które, także w związku z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, dotyczą „prawników”, tj. adwokatów i radców prawnych. Ta

---

„zwiększenie liczby notariuszy tak, aby zagwarantować bezpieczeństwo obrotu prawnego i obrotu gospodarczego” (s. 178 Projektu). Oznacza to przyjęcie założenia, że bezpieczeństwo obrotu prawnego i obrotu gospodarczego (o ile, z punktu widzenia materii działania notariatu, da się oddzielić od siebie pojęcia obrotu prawnego i obrotu gospodarczego) będzie tym większe, im większa będzie liczba notariuszy. Założenie to byłoby trafne, gdyby popyt na czynności notarialne – wykonywane przez osoby mające status funkcjonariuszy publicznych prawie w całości w sprawach, w których strony są ustawowo obowiązane nadać ich czynnościom formę notarialną - cechowała znaczną elastycznością, zależną od woli <konsumentów>, kierujących się w szczególności łatwiejszą fizyczną dostępnością lub ceną świadczenia. W uzasadnieniu, które nie ma aspektów, koniecznej w tym przypadku, ekonomicznej analizy prawa (*Law & Economics*), nie przedstawiono dowodów na trafność omawianego założenia, w tym na występowanie odpowiednio dużej elastyczności przedmiotowego popytu”.



odrębność zawodu notariusza oznacza zarazem konieczność poważnej refleksji nad możliwością swobodnego przepływu do zawodu notariusza zainteresowanych tym osób mających uprawnienia do wykonywania innych zawodów prawniczych – podczas gdy Projekt opiera się na zasadzie swobody takiego przepływu. Warto natomiast przypomnieć <wyróżniki>, jak zostały one określone, zawodu notariusza wskazane przez Prokuratora Generalnego w postępowaniu Trybunału Konstytucyjnego w sprawie sygn. akt 4/07. Mianowicie, status notariusza różni się zasadniczo od statusu wolnych zawodów prawniczych ze względu na kompetencje Ministra Sprawiedliwości w stosunku do notariuszy i do samorządu notarialnego, na prawo używania, podobnie jak sąd, pieczęci z wizerunkiem orła, na występowanie przymusu notarialnego, na charakter dokumentu urzędowego czynności notarialnych, podleganie aktów notarialnych kontroli sądowej, na działanie notariusza w określonych sytuacjach z urzędu jako organu pomocniczego sądu, na obowiązek działania nie tylko na rzecz określonych podmiotów, ale i równoważenia interesów wszystkich stron czynności notarialnej oraz na ograniczoną swobodę kształtowania wysokości świadczenia za usługi. Powyższe stwierdzenia można uznać za bezsporne także w aktualnym stanie prawnym, a wobec tego powinny one stanowić punkt wyjścia we wszelkich rozważaniach dotyczących przedmiotu niniejszej opinii. W rezultacie, zawód notariusza tylko w ograniczonym stopniu można łączyć z rynkiem i z działalnością gospodarczą – co już samo w sobie powoduje konieczność zadania pytania, czy trafnie materię drogi do zawodu notariusza chce się unormować w ustawie przez samych autorów określanej jako <deregulacyjna> i dotyczącej przede wszystkim wykonywania zawodów w pełni funkcjonujących w sferze rynkowej”.

Dodać należy, że za nie tylko wykonywanie w ogóle, ale i za jakość wykonywania zadań publicznych - do tego w materii zakwalifikowanej do zaufania publicznego” (notariusz jest, zgodnie z ustawą – Prawo o notariacie, osobą zaufania publicznego, a wykonuje on, zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji RP, zawód zaufania publicznego) – odpowiadają właściwe władze publiczne. Ponieważ idzie o zadania państwowe, odpowiedzialność ponoszą właściwe organy Państwa; organy samorządu zawodowego mogą ponosić odpowiedzialność tylko w zakresie swoich zadań – stopniowo, także przez Projekt, ograniczanych (w szczególności w zakresie sprawowania pieczy nad dopuszczaniem do aplikacji i kształceniem na aplikacji). To na właściwych organach Państwa, poczynając od Sejmu tworzącego prawne podstawy

funkcjonowania notariatu, spoczywa odpowiedzialność za zapewnienie należytego bezpieczeństwa prawnego, stanowiącego cel istnienia instytucji notariatu, zwłaszcza w jego wersji łacińskiej, przyjętej na kontynencie europejskim.

\*

Z powyższego wynika również to, że oceny celowości i zasadności rozwiązań Projektu 2013 można dokonać jedynie na podstawie jego sformułowań, które do tego wprowadzają punktowe zmiany w Prawie o notariacie, a nie nowy tekst o spójnym charakterze.

\*

Za podstawową zmianę wprowadzoną przez Komisję Nadzwyczajną w Projekcie rządowym należy uznać nową instytucję *zastępcy notarialnego*, odmienną od zastępcy notariusza, o którym mowa w obecnie obowiązującym art. 22 Prawa o notariacie. O ile w Projekcie rządowym występowała, stanowiąca co do zasady kontynuację instytucji obecnej, instytucja asesora notarialnego, o tyle według art. 76 Prawa o notariacie w nowym proponowanym brzmieniu zamiast asesora, który musi pozostawać w stosunku pracy z kancelarią notarialną, ma występować zastępca notarialny, uzyskujący ten status niezwłocznie po ustaleniu wyniku egzaminu notarialnego (art. 76 § 2), choć zarazem do tego, by być zastępcą notarialnym, wymaga się także złożenia ślubowania (art. 76 § 1 i 3), co oznacza, że można mieć status zastępcy notarialnego i, bez złożenia ślubowania, nie być zastępcą notarialnym.

Status zastępcy notarialnego nie jest jednak jasno określony – co wynika z wprowadzenia tej instytucji tylko do niektórych przepisów Prawa o notariacie, bez zmiany wszystkich przepisów mających znaczenie dla tej instytucji.

Nie ulega wątpliwości, że:

(1) zastępca notarialny może (czyli nie musi) być zatrudniony w kancelarii notarialnej (nowy art. 76a § 1) ;

(2) zastępca notarialny, zarówno zatrudniony w danej kancelarii, jak i niezatrudniony (w tym niezatrudniony w żadnej kancelarii), może zostać wyznaczony do zastępstwa notariusza (w trybie określonym w art. 21 albo art. 22 w nowym brzmieniu) – przy niewskazaniu jednak istotnych elementów



stosunku prawnego między zastępowanym a zastępcą notariusza (niekoniecznie będącym zastępcą notarialnym);

(3) zastępca notarialny zatrudniony w danej kancelarii może zostać przez notariusza upoważniony do wykonywania nawet wszelkich (byle pisemnie określonych) czynności notarialnych (nowy art. 76a § 2) – na odpowiedzialność notariusza (art. 22a § 4, dotyczący aplikantów notarialnych, do którego – co samo w sobie budzi wątpliwości natury legislacyjnej - odsyła się w art. 76a § 2);

(4) zastępca notarialny może uczestniczyć w walnych zgromadzeniach notariuszy danej izby notarialnej na takich samych zasadach jak aplikanci notarialni, tj. bez prawa składania wniosków i brania udziału w głosowaniu (art. 77 w nowym brzmieniu);

(5) zastępca notarialny ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną na takich samych zasadach jak aplikanci notarialni (art. 78 w nowym brzmieniu).

Zastępca notarialny – mimo zdanego egzaminu notarialnego – ma więc status, który nie odbiega zasadniczo od, obecnie w pewien sposób podwyższonego, statusu aplikanta notarialnego. Tym bardziej, wobec możliwości bycia zastępcą notarialnym bez zatrudnienia w jakiegokolwiek kancelarii notarialnej (i bez objęcia patronatem, ani innym rodzajem pieczy ze strony notariusza), nie jest jasne, jak do zastępcy mogą się w całości odnosić – i to wprost, a nie tylko odpowiednio – przepisy art. 19, w szczególności § 1 i 2, przede wszystkim jakie w istocie może on podejmować zatrudnienie i jakie inne zajęcia niż wskazane w § 2. Problem ten wydaje się o wiele istotniejszy niż – wynikające z tych samych przepisów, tyle że obowiązujące również obecnie, ograniczenia dotyczące aplikantów, którzy obecnie też już nie muszą pozostawać w stosunku zatrudnienia w kancelarii notarialnej (co do asesorów, którzy muszą pozostawać w stosunku zatrudnienia w kancelarii notarialnej, takie same ograniczenia uznać trzeba za oczywiste).

Przewidziana w Projekcie 2013 instytucja zastępcy notarialnego nie może zatem nie budzić różnego rodzaju wątpliwości.

\*

Odrębnie należy zauważyć, że przewidziana likwidacja instytucji asesora notarialnego łączy się z możliwością powołania notariuszem osoby mającej jedynie status zastępcy notarialnego – wynikający ze złożenia egzaminu



notarialnego (uchylenie pkt 6 w art. 11 Prawa o notariacie, przewidującego wymóg co najmniej dwuletniej asesury). Wskutek tego, zamierza znieść się dotychczasowy okres próby w wykonywaniu zawodu pod kierunkiem notariusza – co nie może pozostać bez wpływu na bezpieczeństwo klientów notariatu i tym samym należyte bezpieczeństwo obrotu prawnego.

Tę ostatnią uwagę można odnieść także do skrócenia z 5 do 3 lat okresu określonego zatrudnienia uprawniającego do przystąpienia do egzaminu notarialnego bez odbycia aplikacji (art. 12 § 2 w nowym brzmieniu oraz odpowiednio § 2a).

Zaznaczyć trzeba, że właśnie ze względu na charakter zadań notariatu (zadania państwowe w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obrotu prawnego, wykonywane na zasadzie koncesji służby publicznej) warunki dostępu do zawodu notariusza nie mogą być tożsame z warunkami dostępu do zawodów zaufania publicznego niemających charakteru służby publicznej, takich jak zawód adwokata i radcy prawnego. Nie jest kwestią przypadku, że notariusza powołuje Minister Sprawiedliwości, a Prawo o notariacie nakazuje nie tylko wykonywanie zawodu w ramach kancelarii notarialnej – która ma spełniać warunki kadrowe i lokalowe oraz mieć wyposażenie „stosowne dla notariatu” (art. 4 § 2), ale wykonywanie go zasadniczo tylko w kancelarii (art. 3), a z tego powodu kancelaria musi być czynna w dniach powszednich co najmniej 6 godzin dziennie (art. 20 § 1). Odpowiada to zasadom funkcjonowania aparatu władz publicznych, w szczególności sądów, a nie zasadom wykonywania zawodów prawniczych niemających charakteru służby publicznej.

\*

Projekt 2013 oznacza poważną zmianę statusu *aplikantów notarialnych*. Aplikacja została przedłużona o rok (do 3 lat i 6 miesięcy – art. 72 § 1 w nowym brzmieniu), jednakże wprowadzono w jej ramach istotną cezurę odpowiadającą dotychczasowemu okresowi aplikacji. Mianowicie, jeżeli aplikant odbył co najmniej 2 lata i 6 miesięcy aplikacji oraz uzyskał pozytywny wynik z kolokwium, o którym mowa w art. 71 § 12, może on być upoważniony przez notariusza-patrona do wykonywania określonych czynności notarialnych na odpowiedzialność tego notariusza (nowy art. 22a); w tym samym okresie ma on zresztą sporządzić co najmniej 50 projektów aktów notarialnych oraz po 10 projektów innych wskazanych czynności notarialnych (art. 71 § 11).

Aczkolwiek z art. 71 § 12 wynika obowiązek przeprowadzenia kolokwium przez radę izby notarialnej, nie ma przepisu zobowiązującego każdego aplikanta do przystąpienia do tego kolokwium ani przepisu uzależniającego dopuszczenie do egzaminu notarialnego od pozytywnego wyniku tego kolokwium. Można na tej podstawie sądzić, że kolokwium ma charakter fakultatywny i służyć ma jedynie umożliwieniu wykonywania określonych czynności notarialnych tym aplikantom, którzy liczą na taką możliwość i chcą z niej korzystać – wola patrona jest w tym zakresie prawnie obojętna. Oznaczało by to zarazem wprowadzenie do programu aplikacji elementu pozostającego poza regularnym kształceniem.

Z drugiej strony, samo kształcenie jest – poza obowiązkiem przedłożenia określonej ilości projektów - pozbawione elementów dyscyplinujących w postaci np. kolokwiów, których niezdanie pociągałoby za sobą, jak na aplikacji adwokackiej czy radcowskiej, skreślenie z listy aplikantów. O ile na patrona – niepobierającego z tego tytułu wynagrodzenia – nakłada się takie konkretne obowiązki jak zrecenzowanie ponad 100 projektów czynności notarialnych sporządzonych przez aplikanta (art. 71 § 13), o tyle obowiązki aplikanta zostały określone bardzo ogólnikowo (nowy art. 72c). Aplikacja ma przy tym polegać (art. 72 § 1 w nowym brzmieniu) na „zaznajomieniu aplikanta notarialnego z całokształtem pracy notariusza”, co należy odczytać jako nałożenie na notariusza (bez zapewnienia odpłatności, mimo że ustawowo jest on przedsiębiorcą) obowiązku zaznajomienia aplikanta, ale bez obowiązku *zaznajomienia się* przez aplikanta; aplikant ma tylko obowiązek „zaznajomienia się z czynnościami sądów w sprawach cywilnych, gospodarczych i wieczystoksięgowych” (tamże). Oznacza to, że nie przewiduje się również obowiązku zapoznania się przez aplikanta z funkcjonowaniem kancelarii notarialnej jako koniecznego aparatu pomocniczego – mimo że, jak była o tym mowa, notariusz nie może wykonywać zawodu bez kancelarii.

Nie ma powodu, by sądzić, że proponowane zmiany mają służyć podwyższeniu jakości kształcenia, bowiem jest dokładnie przeciwnie.

\*

W Projekcie 2013 przewiduje się nowe elementy władczego wkraczania w wykonywanie zawodu notariusza – będącego nie tylko osobą zaufania



publicznego, ale i, z mocy prawa, przedsiębiorcą, na co już została zwrócona uwaga.

Mianowicie, zmiana redakcji art. 21 oznacza możliwość wyznaczenia przez prezesa rady izby notarialnej zastępcą notariusza także innego notariusza prowadzącego (konkurencyjną przecież z natury) kancelarię. Z kolei w art. 71 dodaje się przepisy nakładające na notariusza obowiązek objęcia – do tego bez zapewnienia odpłatności - patronatem co najmniej jednego aplikanta notarialnego w okresie kolejnych 3 lat i 6 miesięcy (§ 8), z pewnymi możliwymi ograniczeniami.

Nakładanie powyższych obowiązków może budzić wątpliwości z punktu widzenia zarówno zgodności z konstytucyjnymi zasadami swobody działalności gospodarczej oraz proporcjonalności (a w odniesieniu do możliwości wyznaczenia konkurenta jako zastępcy notariusza także zasady gospodarki rynkowej), jak i z punktu widzenia legislacyjnego (obowiązek objęcia patronatem *co najmniej* jednego aplikanta może być rozumiany zarówno jako obowiązek objęcia patronatem *tylko* jednego aplikanta, jak i – o ile tak wyznaczy rada izby - więcej niż jednego aplikanta). W tym ostatnim zakresie, w dużej mierze aktualna pozostaje – mimo, co należy zaznaczyć, lepszej obecnie redakcji tekstu - krytyczna uwaga przedstawiona w opinii z 11 czerwca 2012 r.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> „W uzasadnieniu (s. 129) twierdzi się, że „powyższe zagadnienia w analogiczny sposób są uregulowane w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji. Przepisy tej ustawy w zakresie, w jakim zobowiązują komorników do zatrudnienia aplikantów, były przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny, który uznał je za zgodne z Konstytucją>. Twierdzenie to nie jest ścisłe, bowiem w art. 29 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach i egzekucji sądowej (Dz.U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 z późn.zm.) jest mowa o obowiązku zatrudnienia co najmniej jednego aplikanta w okresie 3 lat (warto zauważyć, że bez dodania „kolejnych”), ustawie tej nie jest znany patronat, a Trybunał Konstytucyjny (w wyroku z dnia 14 maja 2009 r. – K 21/08) badał zgodność art. 29 ustawy tylko z art. 2 Konstytucji RP, bo taki wzorzec konstytucyjny został wskazany we wniosku. Można zatem mówić o podobieństwie rozwiązań (przy lepszym legislacyjnie poziomie rozwiązań dotyczących komorników) i o zbadaniu przez Trybunał Konstytucyjny kwestii pod kątem zgodności z art. 2 Konstytucji – ale nie z art. 31 ust. 3 w związku z art. 64. W przypadku notariuszy, w grę może wchodzić także art. 22 Konstytucji, bowiem obowiązek zatrudnienia stanowi ograniczenie swobody, przypisanej notariuszom, działalności gospodarczej. Oczywiście, problem byłby znacznie pomniejszony, gdyby, skoro na notariusza nakłada się obowiązek ustawowy, ustawowo zapewniono mu prawo do pokrycia przez Skarb Państwa uzasadnionych strat wynikających z nałożenia obowiązku. W takim bowiem przypadku, obciążenie obowiązkiem ze względu na ważny interes publiczny (zakładając, że jest w takim interesie zapewnienie zatrudnienia lub patronatu wszystkim, którym udało się zdać egzamin na aplikację, bez względu na ich liczbę) miałoby odpowiednik w postaci pokrycia ze środków publicznych realnego kosztu obciążenia. Przy okazji, należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku z dnia 14 maja 2009 r. zinterpretował obowiązek zatrudnienia *co najmniej* jednego aplikanta jako obowiązek zatrudnienia jednego aplikanta – uznając

\*

Za naruszające konstytucyjną zasadę proporcjonalności – w tym przypadku wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP i jedynie przy odpowiednim rozumieniu jej aspektów dekodowanych z art. 31 ust. 3 Konstytucji – należy również uznać przewidziane w nowym brzmieniu art. 40 § 2 Prawa o notariacie zobowiązanie Krajowej Rady Notarialnej do wskazania w sprawozdaniu corocznie składanym Ministrowi Sprawiedliwości danych dotyczących odprowadzonych podatków i opłat sądowych, w tym odprowadzonego podatku VAT (który zresztą nie nosi ustawowo takiej nazwy). Dane te są przekazywane przez każdego z notariuszy nie tylko właściwemu urzędowi skarbowemu, ale i Ministrowi Sprawiedliwości, który powinien mieć lepsze niż Krajowa Rada Notarialna możliwości ich agregowania, a zarazem nie ma ustawowego nakazu przekazywania przez notariuszy odpowiednich danych Krajowej Radzie.

Niezależnie od tego, nie można odnaleźć jakiegokolwiek związku pomiędzy omawianym przepisem a względami deregulacji – nawet jeżeli będzie ona tak rozumiana w stosunku do notariatu, jak to czyni się w Projekcie 2013.

\*

Wskazane jest również zauważenie, że jeżeli z art. 11 pkt 1 Prawa o notariacie w nowym brzmieniu wynika, odpowiednio do ogólnych zasad prawa Unii Europejskiej, wola zniesienia wymogu obywatelstwa polskiego przy powołaniu notariusza, konieczne byłoby wprowadzenie wymogu wykazania się przez osoby niebędące obywatelami polskimi urzędowego poświadczenia znajomości języka polskiego (o którym mowa w rozdziale 2a ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim).

\*

W konkluzji można stwierdzić, że – przy całej niejasności konkretnego celu ogólnej deregulacji, o której mowa w uzasadnieniu Projektu rządowego, w odniesieniu do notariatu ze względu na charakter służby publicznej – rozwiązania przyjęte w Projekcie 2013 mogą budzić różnego rodzaju

---

tym samym pośrednio redakcyjną zbędność wyrażenia <co najmniej>, które tym niemniej znalazło się w Projekcie”.



wątpliwości dotyczące zarówno zgodności określonych przepisów z zasadami konstytucyjnymi, jak i zasadności rozstrzygnięć wielu nowych przepisów oraz przepisów w nowym brzmieniu.

W każdym razie, proponowana „deregulacja” nie może przyczynić się do zwiększenia jakości usług notarialnych, lecz, przeciwnie, musi, w razie jej przeprowadzenia, prowadzić do obniżenia jakości gwarantującej bezpieczeństwo obrotu prawnego – za którą, co stanowi istotę notariatu łaocińskiego, odpowiada ostatecznie władza państwowa.

prof. dr hab. Hubert Izdebski  
radca prawny, adwokat