

*Wiesław Greszta*  
*Prokurator Prokuratury Apelacyjnej w Lublinie*  
*Renata Greszta*  
*Notariusz w Lublinie*

## **Sytuacja prawna rzecznika dyscyplinarnego notariatu**

Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy za przewinienia zawodowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawnych, uchybienia powadze lub godności zawodu, podobnie jak w przypadku innych zawodów zaufania publicznego, została powierzona w ręce samorządu zawodowego przez powołanie instytucji sądów dyscyplinarnych, będących elementem autonomii notariatu<sup>1</sup>. Postępowanie w sprawach dyscyplinarnych ma charakter represyjny, zbliżony do postępowania karnego<sup>2</sup>. Trybunał Konstytucyjny, orzekając wielokrotnie o dopuszczalności postępowań dyscyplinarnych w kontekście zgodności z art. 45 Konstytucji, przewidującym prawo do sądu, przesądził o prawnej zasadności dyscyplinowania członków korporacji zawodowych w drodze postępowania dyscyplinarnego<sup>3</sup>. Jednocześnie stwierdził, że sprawy z postępowania dyscyplinarnego nie należą do kategorii spraw sądowych, które Konstytucja przekazała do właściwości sądów powszechnych. Realizacja konstytucyjnego prawa do sądu jest zachowana, jeżeli sąd powszechny ma co najmniej możliwość sprawowania kontroli nad orzecznictwem organów *quasi-sądowych*, jakimi są sądy dyscyplinarne<sup>4</sup>. O ile można

<sup>1</sup> A. Oleszko, *Prawo o notariacie*, Kraków 2006, s. 57.

<sup>2</sup> A. Oleszko, *Prawo o notariacie*, Kluczbork-Lublin 2008, s. 188.

<sup>3</sup> Wyroki TK z 8 grudnia 1998 r., K 41/97 (OTK ZU 1998, nr 7, poz. 117), z 16 listopada 1999 r., SK 11/99 (OTK ZU z 1999, nr 7, poz. 158).

<sup>4</sup> Postanowienie TK z 5 lutego 2007 r., PS 21/06 (Z.U. 2008, nr 2B, poz. 52).

zauważyć, że kwestie związane z sądownictwem dyscyplinarnym w literaturze i orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego pojawiają się dość często<sup>5</sup>, o tyle kwestie związane z oceną sytuacji prawnej rzecznika dyscyplinarnego notariatu należą raczej do rzadkości. Warto zatem odnieść się do roli procesowej rzecznika w procesie dyscyplinarnym.

Sytuacja procesowa rzecznika dyscyplinarnego w ustawie – Prawo o notariacie<sup>6</sup> jawi się w kontekście innych rozwiązań ustawowych jako całkowicie wyjątkowa i niemająca precedensu w odniesieniu do innych zawodów jurystycznych. Nawet powierzchowna analiza ustawy pozwala *prima vista* wyrazić pogląd, że zawiera ona szczątkowe rozwiązanie odnoszące się do instytucji rzecznika dyscyplinarnego, odsyłając w zakresie nieuregulowanym do odpowiedniego stosowania kodeksu postępowania karnego. Jednocześnie trudno nie zauważyć na pierwszy rzut oka, że rzecznik dyscyplinarny jest w czystej postaci wyłącznie oskarżycielem samorządowym przed sądami dyscyplinarnymi. Instytucja ta skonstruowana jest na wzór oskarżyciela publicznego w rozumieniu art. 45 k.p.k., ale jednocześnie pozbawiono jej jakichkolwiek funkcji śledczych. To wyjątkowe rozwiązanie w polskim systemie postępowania dyscyplinarnych, obce pozostałym rozwiązaniom ustawowym, odnoszącym się choćby do zawodów adwokata i radcy prawnego. Żadna inna ustawa nie sytuuje bowiem rzecznika dyscyplinarnego wyłącznie w roli oskarżyciela dyscyplinarnego przed sądem, z jednoczesnym wykluczeniem jego udziału w postępowaniu poprzedzającym fazę jurysdykcyjną.

Warto prześledzić, jak kształtowała się sytuacja procesowa rzecznika w rozwiązaniach historycznych.

W Rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Prawo o notariacie<sup>7</sup> zadania związane z występowaniem przed sądem dyscyplinarnym złożono w ręce rady notarialnej (art. 34 ust. 2). Rzecznikiem dyscyplinarnym sądu dyscyplinarnego izby był notariusz wyznaczony przez radę. Rada mogła wyznaczyć kilku rzeczników stale według pewnego przydziału, jak na przykład według liter lub okręgów

---

<sup>5</sup> A. Oleszko, *Prawo o notariacie...*, s. 364.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2008 r., Nr189, poz. 1158.

<sup>7</sup> Dz.U. R.P. z dnia 29 października 1933 r., Nr 84, poz. 609 (dalej: Rozporządzenie).

sądowych albo w każdym poszczególnym przypadku<sup>8</sup>. Jednocześnie przepisy odnoszące się do postępowania dyscyplinarnego przewidywały dualizm związany z organem inicjującym wszczęcie postępowania. W sprawach wszczętych na skutek zawiadomienia osoby powołanej do nadzoru albo też wtedy, gdy sprawa dotyczyła interesu publicznego, prawa rzecznika służyły także prokuratorowi sądu okręgowego położonego w siedzibie izby, który występował obok rzecznika dyscyplinarnego<sup>9</sup>. Co charakterystyczne, rola rzecznika dyscyplinarnego była zredukowana do strony postępowania przed sądem dyscyplinarnym izby notarialnej orzekającym w I instancji, a zatem było to rozwiązanie zbliżone do obowiązującego współcześnie. Sąd orzekał w składzie dwóch notariuszy delegowanych przez radę izby notarialnej ze swego grona oraz jednego sędziego sądu okręgowego, wyznaczonego przez kolegium administracyjne sądu okręgowego, położonego w siedzibie izby (art. 47 § 1 ust. a Rozporządzenia). W II instancji orzekał sąd dyscyplinarny odwoławczy izby notarialnej w składzie dwóch sędziów apelacyjnych wyznaczonych przez kolegium administracyjne sądu apelacyjnego oraz jednego notariusza delegowanego przez radę notarialną ze swego grona (art. 47 § 1 pkt b Rozporządzenia). Daje się zauważyć przy takich rozwiązaniach wyraźna tendencja do wzmacniania merytorycznej siły sądów dyscyplinarnych przez udział sędziów odpowiednich szczebli sądowych. Dodatkowo ustawa powierzała rolę rzecznika dyscyplinarnego przed sądem odwoławczym prokuratorowi sądu apelacyjnego (art. 48 § 3 Rozporządzenia). Przewodniczącymi sądów I instancji i sądu odwoławczego byli odpowiednio sędzia sądu okręgowego i sądu apelacyjnego (art. 47 § 3 Rozporządzenia). Instytucjonalne powierzenie funkcji sędziego dyscyplinarnego sędziom sądu okręgowego i apelacyjnego oraz funkcji rzecznika dyscyplinarnego prokuratorom gwarantowało bezstronność i niezależność od wpływów korporacyjnych.

Bardzo interesujące rozstrzygnięcia przyjęto w zakresie postępowania odwoławczego. Przewidziano mianowicie, że obwinionemu służyło odwołanie, jeżeli skazano go na karę grzywny lub pozbawienia stanowiska. A zatem, nie służyło mu odwołanie od wyroku skazującego na karę

---

<sup>8</sup> M. Allerhand, *Prawo o notarjacie*, Lwów 1934, s. 79.

<sup>9</sup> Tamże, s. 80.

upomnienia lub karę nagany (art. 51 Rozporządzenia). Rzecznikowi dyscyplinarnemu służyło odwołanie jedynie wtedy, gdy wnosił o wymierzenie kary grzywny lub pozbawienia stanowiska, a sąd uniewinnił lub skazał na karę łagodniejszą od żądanej.

Odmienne rozwiązania przyjęto w ustawie z dnia 25 maja 1951 r. – Prawo o notariacie<sup>10</sup>. Wobec zniesienia izb notarialnych upadła instytucja rzeczników dyscyplinarnych jako oskarżycieli korporacyjnych. Jednocześnie z racji zdefiniowania notariuszy jako pracowników państwowych poddano ich w zakresie deliktu służbowego odpowiedzialności dyscyplinarnej lub służbowej według przepisów o państwowej służbie cywilnej (art. 19 § 1). Do składu komisji dyscyplinarnej wchodził jeden notariusz, powoływany przez Ministra Sprawiedliwości.

Aktualnie odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy uregulowana została w rozdziale VI ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie. Ustawa zawiera szereg rozwiązań odnoszące się do roli i pozycji rzecznika dyscyplinarnego w postępowaniu dyscyplinarnym. Przyjęto w ustawie, że do orzekania w sprawach dyscyplinarnych powołane są sądy dyscyplinarne – w I instancji sądy dyscyplinarne izb notarialnych, a w II instancji Wyższy Sąd Dyscyplinarny (art. 53 § 1 ust. 1 i 2). Rzecznikami sądów dyscyplinarnych izb oraz Wyższego Sądu Dyscyplinarnego są notariusze wybrani odpowiednio przez Walne Zgromadzenie Notariuszy i Krajową Radę Notarialną (art. 55). Ustawa przesądza, że każde walne zgromadzenie notariuszy izby notarialnej dokonuje wyboru jednego rzecznika dyscyplinarnego (art. 30 § 1 pkt 3). Krajowa Rada Notarialna wybiera rzecznika dyscyplinarnego spośród członków Rady (art. 40 § 1 pkt 5).

Z racji tego, że wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego mogą zgłosić Minister Sprawiedliwości lub rada właściwej izby notarialnej po wstępnym wyjaśnieniu okoliczności koniecznych do ustalenia znamion czynu zarzucanego obwinionemu oraz złożeniu wyjaśnień przez obwinionego, wyraźnie wynika, że rzecznik dyscyplinarny występuje wyłącznie w postępowaniu sądowym<sup>11</sup>. Odseparowanie rzecznika dyscyplinarnego

---

<sup>10</sup> Dz.U. z 1951 r. Nr 36 poz. 276 ze zm.

<sup>11</sup> Odmienne A. R e d e l b a c h (*Prawo o notariacie. Komentarz*, Toruń-Poznań 2002, s. 169), który przyjmuje, że uchwała rady izby notarialnej nie jest wiążąca dla rzecznika i to on samodzielnie decyduje o skierowaniu sprawy do sądu.

od postępowania wstępnego (analogicznego w swej konstrukcji ustrojowej do postępowania przygotowawczego) rodzi oczywiste pytania o status procesowy rzecznika dyscyplinarnego w tym postępowaniu, w szczególności zaś, czy ma on pełnić rolę oskarżyciela publicznego na wzór rozwiązania przyjętego w artykule 45 k.p.k. wobec prokuratora, czy też ma być – jak w niektórych innych sytuacjach – rzecznikiem interesu korporacyjnego, zbliżonego pod względem ustrojowym do rozwiązań odnoszących się np. do roli prokuratora występującego w postępowaniu cywilnym.

W literaturze wyrażany jest pogląd, że rzecznik dyscyplinarny jest stroną postępowania dyscyplinarnego i pełni funkcję oskarżyciela publicznego<sup>12</sup>. Powodować ma to, że przysługują mu te same uprawnienia, co prokuratorowi w postępowaniu karnym<sup>13</sup>. Wskazuje się ponadto, że rzecznik dyscyplinarny jest stroną postępowania o charakterze szczególnym, ponieważ nie występuje we własnym interesie ani w interesie ewentualnego pokrzywdzonego, lecz w interesie całej korporacji zawodowej, jaką jest notariat<sup>14</sup>.

Odnosząc się do zasygnalizowanych poglądów, należy zauważyć, że ustawa – Prawo o notariacie zawiera niewiele wskazówek prawnych pozwalających sytuować rzecznika dyscyplinarnego w procesie korporacyjnym. Jak już wyżej wspomniano, rzecznik dyscyplinarny związany jest procesowo wyłącznie z postępowaniem przed sądem, a nawet ustawa wręcz powiada o nim jako o „rzeczniku sądu dyscyplinarnego” (art. 55). Tego rodzaju sformułowanie, o ile nie zostanie uznane za legislacyjnie przypadkowe, dowodzi, że rzecznik jest powiązany instytucjonalnie z postępowaniem dyscyplinarnym tylko w fazie jurysdykcyjnej, z wyłączeniem sfery określanej jako *quasi*-postępowanie przygotowawcze, a zatem poprzedzającej podjęcie uchwały o wystąpieniu z wnioskiem.

Skoro wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego nie pochodzi od rzecznika, to rodzi się oczywiste pytanie o stosunek jego uprawnień

---

<sup>12</sup> A. Oleszko, *Ustrój polskiego notariatu*, Kraków 1999, s. 259.

<sup>13</sup> A. Kosiba, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy i przebieg postępowania dyscyplinarnego*, Rejent 1993, nr 2, s. 59.

<sup>14</sup> D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariusza*, Rejent 2004, nr 6, s. 42.

w odniesieniu do oskarżenia. Przepisy prawa o notariacie milczą na ten temat, odsyłając w kwestiach nieuregulowanych do kodeksu postępowania karnego (art. 69 pr. o not.). Niewątpliwie z racji tego, że przepisy prawa o notariacie odsyłają do odpowiedniego stosowania kodeksu postępowania karnego, rola procesowa rzecznika musi być postrzegana przez pryzmat uprawnień prokuratora w postępowaniu karnym, z uwzględnieniem odmienności odnoszących się do charakteru postępowania dyscyplinarnego. Nie oznacza to, że należy rzecznika traktować dosłownie identycznie jak oskarżyciela publicznego, bowiem „odpowiednio” oznacza zawsze pewien margines modyfikacji, mającej na celu dostosowanie przepisów do standardów obowiązujących w danym postępowaniu. W literaturze podkreśla się, że „odpowiedniego stosowania” określonych przepisów nie da się jednoznacznie zidentyfikować, gdyż zawartość znaczeniowa pojęcia „odpowiednio” sama w sobie nie jest precyzyjna. „Odpowiednio” pochodzi od słowa „odpowiedni”, oznaczającego odpowiadający celowi, przeznaczeniu, spełniający wymagane warunki; stosowny dla kogoś; nadający się do czegoś; właściwy; należyty<sup>15</sup>.

Doktryna wyróżnia trzy grupy przypadków odpowiedniego stosowania przepisów, zróżnicowane ze względu na końcowy rezultat<sup>16</sup>. Do pierwszej zalicza się sytuacje, gdy przepisy prawa stosowane są bez żadnych ingerencji w ich treść. Nie oznacza to zatem niczego innego niż stosowanie przepisów wprost. Do drugiej grupy zalicza się przypadki, gdy przepisy są stosowane, ale po odpowiedniej modyfikacji dostosowującej je do określonej sytuacji prawnej i faktycznej. Trzecia grupa to sytuacja, w której dane przepisy w ogóle nie mogą być zastosowane<sup>17</sup>. Oznacza to, że w pierwszej kolejności należy zdekodować wolę ustawodawcy co do kwestii, które z przepisów kodeksu postępowania karnego podlegają odpowiedniemu stosowaniu w postępowaniu dyscyplinarnym, a które w ogóle nie będą miały zastosowania. Jest przy tym jasne, że w wypadku przepisów, bez których postępowanie dyscyplinarne w ogóle nie mogłoby się toczyć, zadaniem interpretatora jest jedynie ustalenie,

---

<sup>15</sup> *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, Warszawa 1979, t. II, s. 469.

<sup>16</sup> W. Kozielewicz, *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Andrzeja Wąska*, Lublin 2005, s. 457.

<sup>17</sup> J. Nowacki, *Odpowiednie stosowanie przepisów prawa*, Państwo i Prawo 1964, nr 3, s. 370-371.

w jaki sposób następuje odpowiednie ich stosowanie. Są jednak także takie przepisy, co do których kwestią wyjściową musi być zajęcie stanowiska co do tego, czy w ogóle przepis podlega odpowiedniemu stosowaniu. Do takich z pewnością należy np. art. 454 § 3 k.p.k. zakazujący orzekania przez sąd odwoławczy kary dożywotniego pozbawienia wolności, jeżeli nie orzekł jej sąd I instancji. Nie jest bowiem możliwe dopuszczenie odpowiedniego stosowania reguł *ne peius* w postępowaniu dyscyplinarnym z uwagi to, że w art. 454 § 3 k.p.k. nie sformułowano adresowanego do sądu odwoławczego zakazu zaostrzania kary przez wymierzenie kary najsurowszej, a jedynie kary dożywotniego pozbawienia wolności, nieznannej postępowaniom dyscyplinarnym<sup>18</sup>.

W postępowaniu dyscyplinarnym notariuszy wykluczone będzie także stosowanie przepisów dotyczących przykładowo udziału czynnika społecznego (art. 3 k.p.k.), wywiadu środowiskowego (art. 213-216 k.p.k.), kontroli i utrwalania rozmów (art. 237-242 k.p.k.), środków przymusu (art. 243-248 k.p.k.) czy postępowania przygotowawczego (dział VII). Z kolei o odpowiednim stosowaniu przepisów kodeksu postępowania karnego można mówić w przypadku zasady domniemania niewinności i *in dubio pro reo* (art. 5 k.p.k.), zasady swobodnej oceny dowodów (art. 7 k.p.k.), przepisów dotyczących wyłączenia sędziego (art. 40-44 k.p.k.), odnoszących się do dowodów (dział V Dowody) czy postępowania przed sądem I instancji (art. 332-334, 337-339, 348-350, 352-353, 364-424 k.p.k.), postępowania odwoławczego (art. 425-467 k.p.k.)<sup>19</sup>. W orzecznictwie z kolei wyrażono np. pogląd, że w toku rozprawy dyscyplinarnej przepis art. 202 k.p.k. ma zastosowanie poprzez możliwość powołania dwóch biegłych psychiatrów w celu oceny stanu zdrowia psychicznego obwinionego<sup>20</sup>.

Analiza stosowanych odpowiednio przepisów kodeksu postępowania karnego w odniesieniu do rzecznika dyscyplinarnego prowadzi do konstatacji, że nie jest on wyposażony w możliwość odstąpienia od oskarżenia, tak jak ma to miejsce w przypadku oskarżyciela publicznego (art.

---

<sup>18</sup> Uchwała SN z dnia 30 czerwca 2008 r., I KZP 11/08 (Biuletyn SN 2008, z. 6, poz. 20).

<sup>19</sup> W. Kozielewicz, *W kręgu teorii...*, s. 460.

<sup>20</sup> Uchwała SN z 22 maja 2003 r., SNO 10/03 (OSNSD 2003, z. 1, poz. 12).

69 pr. o not. w zw. z art. 14 § 2 k.p.k.). Nie jest on z woli ustawodawcy organem uprawnionym do wniesienia skargi inicjującej postępowanie. Zatem trzeba pamiętać, że pomimo iż w toku postępowania sądowego zachowuje on samodzielność procesową, to instytucja odstąpienia od oskarżenia w kodeksie postępowania karnego jest powiązana tożsamością podmiotu kierującego skargę i odstępującego od oskarżenia. Tej identyczności podmiotowej w postępowaniu dyscyplinarnym brakuje. Zatem wydaje się, że nie można uznać, aby rzecznik dyscyplinarny sądu miał prawo do skorzystania z tej instytucji. Podkreślić należy, że także sama rada izby notarialnej nie została przez ustawodawcę wyposażona w prawo cofnięcia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego<sup>21</sup>.

Stanowisko, że rzecznik może stosować obstrukcję wobec decyzji rady izby notarialnej, poprzez odstąpienie od oskarżenia już na wstępnym etapie postępowania, byłoby nieracjonalne z powodów funkcjonalnych, gdyż już na tym etapie mogłoby dochodzić do unicestwienia procesu bez merytorycznej oceny zasadności złożonego wniosku. Byłoby to równie nielogiczne jak uznanie, że rzecznik może odstąpić od oskarżenia wniesionego przez Ministra Sprawiedliwości. Wyraźne ustawowe zróżnicowanie podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku od podmiotu występującego w procesie dyscyplinarnym jako jego strona, nasuwa pogląd o rozdzieleniu kompetencji tych podmiotów. W sytuacji, gdy wniosek jest niezasadny lub dalsze postępowanie wykaże bezpodstawność oskarżenia, rzecznik może werbalizować swoje stanowisko poprzez stosowne wnioski, np. o umorzenie postępowania lub oświadczenie o niepopieraniu oskarżenia. Nie niweczy to jednak woli procesowej organu (rady izby notarialnej i Ministra Sprawiedliwości), wyrażonej skierowaniem wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, z którym rzecznik nie jest funkcjonalnie powiązany.

Wskazywana w literaturze autonomia rzecznika<sup>22</sup> doznaje zatem w tym przypadku znacznego ograniczenia i uwypukla szczególną rolę procesową, skonstruowaną na wzór roli procesowej oskarżyciela publicznego. Należy przy tym pamiętać o oderwaniu instytucji rzecznika od funkcji śledczej, w którą to prokurator jest wyposażony, czego konsekwencją

---

<sup>21</sup> Postanowienie SN z 3 lutego 2003 r., SNO 1/03 (OSN SD 2003, nr 1, poz. 3).

<sup>22</sup> D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 43.



jest także prawo do odstąpienia od oskarżenia. Skoro prokurator jest autorem aktu oskarżenia, ustawodawca daje mu prawo dysponowania oskarżeniem. Odstąpienie to przekształca status prokuratora z oskarżyciela publicznego w rzecznika interesu publicznego, gdyż pomimo odstąpienia prokurator jest zobligowany do udziału w rozprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego (art. 46 k.p.k.)<sup>23</sup>. Jak się również wydaje, w konsekwencji powyższych konstatacji, rzecznik dyscyplinarny nie ma także uprawnień do dokonywania modyfikacji wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego – ani tego wniesionego przez radę izby notarialnej, ani tym bardziej przez Ministra Sprawiedliwości, który nie będąc stroną tego postępowania, wykonuje niektóre jej uprawnienia niezależnie od tego, że nie bierze udziału w postępowaniu przed sądem I instancji (art. 57a). Dzieje się tak dlatego, że wniesienie skargi jest niezbędne co prawda dla inicjacji postępowania, identycznie jak w przypadku wniesienia aktu oskarżenia, ale odstąpienie od oskarżenia nie jest przeszkodą do jego kontynuowania (art. 14 k.p.k.). Po wniesieniu zatem skargi (wniosku), organ ją kierujący nie jest uprawniony do dokonywania modyfikacji w treści zarzutów i przyjętej kwalifikacji prawnej czynu, podobnie jak ma to miejsce w przypadku prokuratora<sup>24</sup>.

Z zasady skargowości procesu karnego wynika niezmiennosc stanu oskarżenia oznaczająca, że proces może się toczyć tylko w ramach zakreślonych skargą. Oznacza to, że z chwilą wniesienia aktu oskarżenia prokurator traci możliwość modyfikowania opisu zarzuconego czynu. Może oczywiście składać wnioski, jako strona procesu, o inne niż w opisie zarzuconego czynu ukształtowanie ustaleń faktycznych, ale w żadnym stopniu nie wiążą one sądu, podobnie jak dopuszczone w art. 14 § 2 k.p.k. oświadczenie o odstąpieniu od oskarżenia. W wyroku sąd orzekający ma obowiązek odnieść się do zarzutu postawionego w akcie oskarżenia (wniosku). Powinien, w razie skazania, tak określić przypisany oskarżonemu czyn, jak uzasadnia to ocena przeprowadzonych dowodów, nie naruszając jednak tożsamości czynu zarzuconego w skardze oskarżyciela<sup>25</sup>. Podobnie należy

---

<sup>23</sup> P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego*, red. P. Hofmański, Warszawa 2007, t. I, s. 293.

<sup>24</sup> P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania...*, s. 127.

<sup>25</sup> Wyrok SN 6 lutego 2008 r., V KK 265/07 (LEX nr 346605).

ocenić w tym zakresie sytuację rzecznika dyscyplinarnego, który nie tylko nie jest uprawniony do wniesienia skargi, ale nie ma także delegacji ustawowej do jakichkolwiek jej bezpośrednich modyfikacji. Sąd Najwyższy co prawda akceptował fakt cofnięcia skargi w określonym zakresie przez rzecznika dyscyplinarnego, ale nie odniósł się merytorycznie do tego zagadnienia, jako że nie było ono przedmiotem kasacji<sup>26</sup>. W świetle powyższych rozważań uznać należy to stanowisko za kontrowersyjne.

Ustawa – Prawo o notariacie sytuuje instytucję rzecznika jako organu wykonującego czynności procesowe całkowicie niezależnie od rady izby notarialnej. Z kolei tylko rada jest wyposażona w funkcje o charakterze *quasi-śledczym* w zakresie postępowania wstępnego, umożliwiającego skierowanie wniosku. Wyłączenie od tych czynności rzecznika dyscyplinarnego musi skutkować pytaniem o zakres autonomii rzecznika, w szczególności zaś, czy jest on uprawniony do działania wbrew woli rady notarialnej wyrażonej w uchwale o skierowaniu wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Otóż wydaje się, że w zakresie swoich czynności rzecznik dyscyplinarny ma pełną, w granicach prawa, swobodę działania, ograniczoną jedynie interesem bądź to publicznym, bądź korporacyjnym. Wskazuje na to na przykład przepis art. 60 pr. o not., który zgodę na objęcie procesem przewinienia dyscyplinarnego ujawnionego w toku postępowania, innego od ujętego we wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, uzależnia od zgody rzecznika dyscyplinarnego, a nie rady izby notarialnej, która skierowała wniosek. Jest to rozwiązanie zbliżone do sytuacji uregulowanej w kodeksie postępowania karnego, z tym że w postępowaniu karnym ten sam oskarżyciel może zarzucić nowy czyn za zgodą oskarżonego, a w jej braku wnieść nowy lub dodatkowy akt oskarżenia (art. 398 k.p.k.). W postępowaniu dyscyplinarnym wobec tego, że wniosek o wszczęcie postępowania kieruje rada izby notarialnej, uprawnienia takiego rzecznik nie ma.

W świetle ustawy – Prawo o notariacie ani rada właściwej izby notarialnej, ani Krajowa Rada Notarialna nie mają ustawowych uprawnień do wydawania rzecznikom wiążących poleceń co do udziału w postępowaniu dyscyplinarnym. Należy także przyjąć, że to rada izby notarialnej, a nie rzecznik dyscyplinarny, jest uprawniona do złożenia zażalenia na

---

<sup>26</sup> Postanowienie SN z 23 listopada 2007 r., SDI 18/07 (niepubl.).

postanowienie o przekazaniu sprawy w celu uzupełnienia postępowania, jeżeli akta sprawy wskazują na istotne braki postępowania (art. 69 pr. o not. w zw. z art. 345 § 1 i 3 k.p.k.).

Rozwiązania przyjęte w ustawie w zakresie wzajemnych relacji pomiędzy rzecznikiem a radą izby notarialnej rażą swoją dysharmonijnością. Zauważyć wystarczy, że rada izby notarialnej nie dysponuje żadnymi środkami prawnymi mogącymi wpływać na bieg postępowania, które sama zainicjowała. Nie jest uprawniona nie tylko do występowania w jakimkolwiek charakterze przed sądem I instancji, w szczególności w charakterze strony, nie ma prawa do jakiegokolwiek inicjatywy dowodowej, ale nadto nie jest uprawniona do zaskarżenia orzeczenia sądu dyscyplinarnego I instancji. Rada izby notarialnej, jako organ samorządowy, nie dysponuje żadnym instrumentem prawnym mogącym dyscyplinować rzecznika dyscyplinarnego lub wpływać na jego postawę w sytuacji, gdy stosuje on obstrukcję procesową, np. nie bierze udziału w postępowaniu dyscyplinarnym czy też świadomie nie skarży oczywiście błędnych rozstrzygnięć. W zakresie uprawnień rad izb notarialnych nie ma żadnych rozwiązań pozwalających na oddziaływanie w jakikolwiek sposób na bieg sprawy czy działania podejmowane przez rzecznika (art. 35 pr. o not.). Rzecznik dyscyplinarny nie musi być nawet członkiem rady izby notarialnej. Oznacza to, że ustawodawca w sposób nie do końca uzasadniony wprowadził zasadę pełnej autonomii rzecznika.

Pogląd taki dodatkowo znajduje oparcie w rozwiązaniach przyjętych w odniesieniu do postępowania przed Wyższym Sądem Dyscyplinarnym. Rzecznik Krajowej Rady Notarialnej może być wybrany wyłącznie spośród jej członków (art. 40 § 1 pkt 5). Taka regulacja, poprzez możliwość przyjęcia odpowiednich zapisów w ramach uchwalanego przez Radę regulaminu urzędowania, mogłaby prowadzić do rozwiązań stymulujących działania rzecznika, np. poprzez obligowanie go do składania sprawozdań z oceny zapadłych orzeczeń, ale jednocześnie niemających charakteru poleceń wiążących co do zakresu udziału w postępowaniu dyscyplinarnym. W aktualnym stanie prawnym regulamin urzędowania Krajowej Rady Notarialnej nie przyjął takich zastosowań<sup>27</sup>. Krajowa Rada

---

<sup>27</sup> Regulamin urzędowania Krajowej Rady Notarialnej (tekst jednolity), załącznik do zarządzenia nr 2/2008 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 18 października 2008 r.

Notarialna, w przeciwieństwie do rad izb notarialnych, obok i niezależnie od rzecznika dyscyplinarnego, jest uprawniona do wywiedzenia od orzeczenia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego kasacji do Sądu Najwyższego (art. 63a w zw. z art. 63 § 2). Nie jest jasne, dla jakich powodów ustawodawca uznał, że nie ma potrzeby zachowania zbieżności w zakresie rozwiązań stosowanych w I i II instancji w odniesieniu do postępowania odwoławczego, poprzez zaniechanie, uzasadnionego jak najbardziej koncepcją ustrojową, wyposażenia rad izb notarialnych w uprawnienie do złożenia odwołania od orzeczenia sądu I instancji na wzór uprawnień Krajowej Rady Notarialnej w zakresie postępowania odwoławczego.

Szczątkowość rozwiązań zawartych w ustawie – Prawo o notariacie z jednej strony i ich uzupełnienie w zakresie nieuregulowanym odpowiednim stosowaniem kodeksu postępowania karnego, mające stworzyć jednolity system postępowania dyscyplinarnego, nie rozwiązuje w zasadzie żadnych istotnych problemów wynikających z praktyki postępowań dyscyplinarnych. O ile bowiem nie powinno budzić wątpliwości, że ze wskazanych wyżej powodów ustawowych rzecznik dyscyplinarny jest wyłączony od czynności przed wszczęciem postępowania dyscyplinarnego<sup>28</sup>, o tyle przebieg postępowania sądowego z udziałem rzecznika nasuwa już szereg wątpliwości. Pierwsza z nich odnosi się do sytuacji zastępstwa procesowego w razie niemożności działania rzecznika z powodów faktycznych lub prawnych.

W literaturze pojawiają się poglądy, że przepisy dotyczące rzeczników dyscyplinarnych są na tyle ogólnikowe, że nawet brak jest wskazania, ilu rzeczników dyscyplinarnych wybierają izby (art. 55)<sup>29</sup>. Warto w tym przedmiocie jednak sięgnąć do zakresu uprawnień walnego zgromadzenia notariuszy izby notarialnej, gdzie wyraźnie wskazano, że ten organ samorządowy dokonuje wyboru „(...) notariuszy do sądów dyscyplinarnych oraz rzecznika dyscyplinarnego (...)”. Przepis, wskazując notariuszy

---

<sup>28</sup> Odmienne D. C e l i Ń s k i (*Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 43), który wyraża pogląd, że uprawnienia rzecznika dyscyplinarnego w zakresie *quasi*-postępowania przygotowawczego budzą wątpliwości, np. w zakresie dostępu do dokumentów czy możliwości przesłuchania świadków, podczas gdy treść przepisu art. 58 pr. o not. przesądza, że to rada izby notarialnej dokonuje czynności wstępnych oraz przyjmuje wyjaśnienia od obwinionego.

<sup>29</sup> A. R e d e l b a c h, *Prawo o notariacie. Komentarz*, Toruń-Poznań 2002, s. 166.

w liczbie mnogiej, zaś rzecznika w liczbie pojedynczej, w praktyce rozstrzyga wszelkie wątpliwości w tym zakresie. Nie powinno więc być kwestionowane, że idzie o jednego rzecznika dyscyplinarnego, podobnie jak jednego prezesa, wiceprezesa czy członka Krajowej Rady Notarialnej (art. 30 § 1 pkt 3).

Odpowiednie stosowanie w kwestiach nieuregulowanych kodeksu postępowania karnego powoduje, że w zakresie wyłączenia rzecznika będą miały zastosowanie przepisy art. 40 § 1 pkt 1-4, 6, 10, § 2 oraz art. 41 i 42 k.p.k. (art. 47 k.p.k. w zw. z art. 69 pr. o not.). Należy zatem przyjąć, że rzecznik ulega wyłączeniu, jeżeli sprawa dotyczy jego bezpośrednio (jest obwinionym); jest małżonkiem strony lub obrońcy albo pozostaje we wspólnym pożyciu z jedną z tych osób; jest krewnym lub powinowatym w linii prostej, a w linii bocznej aż do stopnia pomiędzy dziećmi rodzeństwa osób wymienionych wcześniej albo jest związany z jedną z tych osób węzłem przysposobienia, opieki lub kurateli; był świadkiem czynu, o który sprawa się toczy albo w tej samej sprawie był przesłuchany w charakterze świadka lub występował jako biegły. W tym ostatnim aspekcie Sąd Najwyższy wyraził pogląd odnoszący się do łączenia funkcji wizytatora i rzecznika dyscyplinarnego. Uznał, że nie powinno mieć miejsce łączenie podmiotowe pomiędzy osobami dokonującymi czynności kontrolnych wobec notariusza w ramach wizytacji z funkcją rzecznika dyscyplinarnego<sup>30</sup>. Pamiętać jednak należy, że czynność dokonana przez osobę podlegającą wyłączeniu nie jest bezskuteczna. Jednakże na żądanie strony, w miarę możliwości, czynność dowodową należy powtórzyć. Nie można przy okazji jednak nie wspomnieć, iż w innym orzeczeniu Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że przepisy art. 47 w związku z art. 40 § 1 pkt 4 i 5 k.p.k. w związku z art. 69 pr. o not. nie stanowią podstawy prawnej wyłączenia przez sąd dyscyplinarny z udziału w sprawie rzecznika dyscyplinarnego, który przed podjęciem uchwały o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego przeprowadzał lustrację czynności notarialnych, ponieważ lustratora nie można utożsamiać ani ze świadkiem w sprawie, ani też z osobą prowadzącą postępowanie przygotowawcze w rozumieniu art. 40 § 1 pkt 4 i 5 k.p.k. Nie można również uznać, że w takiej sytuacji dochodzi do naruszenia zasady obiektywizmu także wtedy,

---

<sup>30</sup> Postanowienie SN z 23 listopada 2007 r., SDI 18/07 (niepubl.).

gdy występujący w sprawie rzecznik nie tylko jest autorem sprawozdania z wizytacji, ale nadto był członkiem rady izby notarialnej podejmującej uchwałę o skierowaniu wniosku dyscyplinarnego<sup>31</sup>. Nie ma to bowiem żadnego znaczenia prawnego, a nadto nie wpływa na treść zapadłych rozstrzygnięć. Wyłączenie następuje ponadto, jeżeli rzecznik brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia lub wydał zaskarżone zarządzenie albo prowadził mediację. Rzecznik ulega wyłączeniu także, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do jego bezstronności w danej sprawie. Wniosek o wyłączenie rzecznika zgłoszony po rozpoczęciu przewodu sądowego pozostawia się bez rozpoznania, chyba że przyczyna wyłączenia powstała lub stała się stronie wiadoma dopiero po rozpoczęciu przewodu (art. 69 pr. o not. w zw. z art. 47 § 1 i 41 § 1 i 2 k.p.k.).

Same powody wyłączenia nie nasuwają większych wątpliwości i sporadycznie są przedmiotem rozstrzygnięć Sądu Najwyższego oraz zainteresowania doktryny, natomiast skutki i tryb wyłączenia już tak jasne nie są. O ile bowiem można poprzez odpowiednie stosowanie przepisów procedury karnej przyjąć, że rzecznik dyscyplinarny zostaje wyłączony przez złożenie oświadczenia (art. 69 pr. o not w zw. z art. 47 i 41 oraz 42 k.p.k.), to już wyłączenie z urzędu i na wniosek nastrocza poważne problemy. Wniosek o wyłączenie rzecznika dyscyplinarnego winien być złożony na etapie postępowania wstępnego prowadzonego przez radę izby notarialnej, a zatem w sytuacji, gdy nie wiadomo nawet, czy dojdzie do skierowania wniosku o wszczęcie postępowania. Złożenie wniosku po rozpoczęciu przewodu sądowego – jak wyżej wspomniano – nie zawsze skutkuje jego rozpoznaniem.

Z ustawy – Prawo o notariacie ani też z kodeksu postępowania karnego nie wynika, jaki organ orzeka o wyłączeniu rzecznika. Ustawa milczy na ten temat, a kodeks postępowania karnego przewiduje, że o wyłączeniu oskarżyciela publicznego orzeka prokurator bezpośrednio przełożony (art. 48 § 1 k.p.k.). Tymczasem, jak wiadomo, struktura samorządowa notariatu nie przewiduje podległości służbowej rzecznika dyscyplinarnego, poza ogólnymi regułami obowiązku przestrzegania uchwał samorządowych odnoszącymi się do wszystkich notariuszy. Wskazywane w literaturze

---

<sup>31</sup> Postanowienie SN z 11 grudnia 2002 r., III DS. 18/02 (niepubl.).

rozwiązania polegające na propozycji złożenia uprawnienia do wyłączenia rzecznika i wyznaczeniu nowego z innego okręgu w ręce Krajowej Rady Notarialnej zmierzają wprawdzie do likwidacji luki w prawie, ale też nie mają żadnego umocowania w przepisach ustawy<sup>32</sup>.

Spotyka się w praktyce sytuacje, że decyzję o wyłączeniu rzecznika i wyznaczeniu jego zastępcy podejmują rady izb notarialnych. Jak się wydaje, jedynym organem uprawnionym do wyznaczenia zastępstwa jest walne zgromadzenie notariuszy jako organ powołany do wyboru rzecznika. Jest jednak oczywiste, że niedorzeczną abstrakcją byłoby zwoływanie zgromadzenia za każdym razem, gdy zachodzi konieczność wyznaczenia zastępstwa rzecznika. Na etapie postępowania sądowego w I instancji należałoby dopuścić stanowisko, że o wyłączeniu rzecznika orzeka sąd dyscyplinarny, gdyż ustawodawca powiązał funkcjonalnie rzecznika z sądem i z tym etapem postępowania (art. 55 pr. o not.). Przyjęcie poglądu, że o wyłączeniu rzecznika i wyznaczeniu zastępcy orzeka każdorazowo Krajowa Rada Notarialna, musi się spotkać z zarzutem, że takie rozwiązanie narusza prerogatywy walnego zgromadzenia izby notarialnej.

Podobnie nierozstrzygnięte problemy odnoszą się do rzecznika Wyższego Sądu Dyscyplinarnego, gdyż także tutaj przepisy milczą w kwestii zastępstwa procesowego. Przyjęty w praktyce Krajowej Rady Notarialnej system wyznaczania zastępcy rzecznika do występowania w określonej sprawie jest bliższy regulacji ustawowej odnoszącej się do kompetencji Rady, jako że to ten organ jest uprawniony do wyboru rzecznika. Pamiętać jednak należy, że osoba wyznaczona do zastępstwa rzecznika winna być członkiem Krajowej Rady Notarialnej, bowiem tylko notariusz wybrany do jej składu może pełnić funkcję rzecznika Wyższego Sądu Dyscyplinarnego. Nie należy też do zastępstwa wyznaczać osoby, która ma reprezentować Krajową Radę Notarialną w razie wywiedzenia przez nią kasacji od orzeczenia sądu II instancji, gdyż ustawodawca przewidział rozdzielenie funkcji procesowej rzecznika dyscyplinarnego od Krajowej Rady Notarialnej, dając każdemu z tych organów prawo do samodziel-

---

<sup>32</sup> D. Celiński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, Rejent 2004, nr 6, s. 43; A. Re-delbach, *Prawo o notariacie...*, s. 166 postuluje uzupełnienie przepisów ustawy o delegacji dla KRN do wyłączania i wskazywania rzeczników.

nego wywiedzenia kasacji. Sytuacja taka oznacza, że rzecznik dyscyplinarny Wyższego Sądu Dyscyplinarnego nie może cofnąć kasacji Krajowej Rady Notarialnej, zaś Rada nie jest uprawniona do cofnięcia kasacji rzecznika.

Pozostaje wreszcie do omówienia sytuacja rzecznika, gdy dochodzi do wyłączenia sądu dyscyplinarnego izby notarialnej, właściwego do rozpoznania sprawy, z uwagi na niemożność utworzenia składu z powodu wyłączenia sędziów. Abstrahując od okoliczności związanych z uprawnieniem Wyższego Sądu Dyscyplinarnego do wskazania sądu innego niż właściwy do rozpoznania sprawy (art. 69 pr. o not. w zw. z art. 43 k.p.k.), zauważyć należy, że ustawa wyraźnie sytuuje instytucję rzecznika dyscyplinarnego przy sądzie dyscyplinarnym I i II instancji<sup>33</sup>. Przesądza o tym treść przepisu art. 55 pr. o not., powiadając o „rzecznikach sądów dyscyplinarnych izb oraz Wyższego Sądu Dyscyplinarnego”. W konsekwencji takiego stanu prawnego rodzi się pytanie, który rzecznik dyscyplinarny jest właściwy do występowania przed sądem, któremu przekazano sprawę do rozpoznania poza właściwością miejscową. Czy prawo to leży w gestii rzecznika z izby notarialnej, której rada skierowała wniosek, czy też po stronie tego, który jest przypisany do sądu rozpoznającego sprawę? Otóż wskazane w treści art. 55 pr. o not. powiązanie rzecznika z sądem dyscyplinarnym danej izby zdaje się wskazywać, że każdorazowo, niezależnie od tego, z jakiej rady izby notarialnej pochodzi wniosek, właściwy będzie rzecznik tego sądu dyscyplinarnego izby, na terenie którego toczy się postępowanie dyscyplinarne. Przyjęcie innego rozwiązania oznaczałoby, że Wyższy Sąd Dyscyplinarny, podejmując decyzję o przekazaniu sprawy innemu sądowi równorzędnemu, decydowałby także o właściwości miejscowej rzecznika, a takie uprawnienie nie jest mu ustawowo przypisane, a nadto trudno je z przepisów nawet wyinterpretować.

Już bardzo pobieżna analiza podstawowych przepisów odnoszących się do rzecznika dyscyplinarnego w postępowaniu dyscyplinarnym notariuszy wskazuje na ewidentną i pilną konieczność kompleksowej regulacji ustawowej. Uznać należy za niepokojącą sytuację, w której istotne rozwiązania instytucjonalne tworzone są przez praktykę pozbawioną podstaw prawnych, a nie przez rozwiązania legislacyjne. Konieczne wydaje

---

<sup>33</sup> R. S z t y k, *Odpowiedzialność dyscyplinarna notariuszy*, Rejent 2005, nr 4, s. 153.



się powiązanie rzecznika dyscyplinarnego jako organu rad izb notarialnych pochodzącego z jej składu, wyposażonego w funkcje *quasi-sledcze* i uprawnienia do kierowania wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego samodzielnie lub na polecenie rady izby notarialnej. Takie usytuowanie rzecznika winno także przesądzać, że rada izby notarialnej jest organem nadrzędnym nad rzecznikiem, uprawnionym do orzekania o jego wyłączeniu. Zasadnym także wydaje się powołanie instytucji zastępcy rzecznika dyscyplinarnego, upoważnionego do działania na wypadek wyłączenia rzecznika z powodów faktycznych lub prawnych<sup>34</sup>. Za chybione należy uznać mające miejsce w przeszłości próby powierzania funkcji rzecznika dyscyplinarnego specjalnie do tego powołanemu prokuratorowi, bo godziłoby to w ideę samorządności związaną z zagwarantowanym art. 17 Konstytucji prawem ustalania i przestrzegania realizacji zasad etyki zawodowej i sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony<sup>35</sup>. Jest także oczywiste, że podjęcie jakichkolwiek zmian legislacyjnych musi być poprzedzone szeroką konsultacją ze środowiskiem notariuszy, bowiem tylko taka droga daje gwarancje prawidłowego ustawodawstwa, wspartej doświadczeniem w zakresie postępowań dyscyplinarnych<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> C. Salagierski, *Postępowanie dyscyplinarne wobec notariuszy de lege lata i de lege ferenda*, Rejent 2008, nr 5, s. 133.

<sup>35</sup> T. Ereciński, *Kilka uwag o pozycji ustrojowej notariusza*, Rejent 2006, nr 5, s. 58.

<sup>36</sup> A. Oleszko, *Nadzór samorządu notarialnego nad wykonywaniem obowiązków zawodowych notariusza (refleksje nad stanem prawnym dotychczasowym oraz wnioski de lege ferenda)*, Rejent 2008, nr 3, s. 11.