

## **Status prawny notariusza oraz jego odpowiedzialność dyscyplinarna w świetle najnowszego orzecznictwa (wprowadzenie do dyskusji)**

Sądownictwo dyscyplinarne należy do podstaw ustrojowych polskiego notariatu. Już w okresie prac nad unifikacją prawa o notariacie dla nikogo z projektodawców nie ulegało żadnej wątpliwości, że jedną z podstaw ustrojowych samodzielności powstającego polskiego notariatu stanowi samorząd notarialny, w ramach którego funkcjonuje sądownictwo dyscyplinarne<sup>1</sup>.

Z inicjatywy Krajowej Rady Notarialnej w dniach 19-20 czerwca 2009 r. odbyła się ogólnopolska konferencja z udziałem nowo wybranych członków sądów dyscyplinarnych oraz rzeczników dyscyplinarnych, której głównym przedmiotem obrad były kierunki orzecznictwa dyscyplinarnego samorządu notarialnego w świetle aktualnej praktyki realizacji przez notariuszy kompetencji zawodowych oraz przestrzegania powagi lub godności zawodu.

Przyznanie samorządowi notarialnemu kompetencji w zakresie sądownictwa dyscyplinarnego stanowi wyraz realnego sprawowania przez samorząd nadzoru nad „działalnością notariuszy” (art. 42 § 1 *in princ* w zw. z art. 45 i art. 35 pkt 2 i 2a pr. o not.).

Kierunek ten jest w pełni akceptowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, które zasady postępowania dyscyplinarnego przewi-

---

<sup>1</sup> Zob. zwłaszcza W.L. J a w o r s k i, *Reforma notariatu*, Kraków 1926, s. 76 i nast.; M. A l l e r h a n d, *Prawo o notariacie*, Lwów 1934, s. 29 i nast.; J. G ł a s s, *Rut oka na polską ustawę notarialną*, PN 1933, nr 10, s. 20-26; W. N a t a n s o n, *Stanowisko notariusza na tle ustrojowym według polskiego prawa o notariacie*, PN 1934, nr 7, s. 151-155.

dziane dla niektórych zawodów zaufania publicznego wpisuje w ogólnosystemowe i podstawowe standardy określonego konstytucyjnie ładu publicznego w państwie. Jednocześnie wyraźnie podkreśla się, że deontologia postępowania dyscyplinarnego jest inna niż postępowania karnego. Łączy się ona przede wszystkim ze specyfiką wykonywania poszczególnych zawodów oraz zadaniami konkretnych samorządów zawodowych. Ukształtowane w ich ramach reguły deontologiczne ukierunkowane są przede wszystkim na obronę honoru i dobra zawodu. Deontologia zawodowa musi być więc ujmowana także w perspektywie imperatywnych rozwiązań praktycznych w zakresie dotyczącym wykonywania obowiązków zawodowych notariusza. Stąd też odpowiedzialność dyscyplinarna związana może być z czynami, które nie podlegają odpowiedzialności karnej<sup>2</sup>.

Praktyka funkcjonowania sądownictwa dyscyplinarnego notariatu potwierdza – co do zasady – trafność przyjętych rozwiązań prawnych. Na szczególną uwagę zasługuje analiza tego orzecznictwa, które zostaje poddawane nadzorowi judykacyjnemu Sądu Najwyższego (art. 63c pr. o not.), a ustawodawca przekazał stosunkowo szerokie kompetencje osobom uprawnionym do wniesienia kasacji (art. 63a § 1 pr. o not.), co również nie jest bez znaczenia przy ocenie przedmiotowego nadzoru nad notariatem.

Statystyka omawianego orzecznictwa wskazuje, że organy samorządu notarialnego bardzo rygorystycznie reagują na przewinienia zawodowe notariuszy. Godzi się jednak podkreślić, iż wśród przewinień zawodowych zdecydowanie przeważają delikty wyczerpujące znamiona niezachowania staranności zawodowej przy dokonaniu czynności notarialnych. Zdecydowanie mniejsza ilość odnosi się do deliktów uchybiających powadze lub godności zawodu. Porównania tego nie należy rozumieć jako jakiegoś pocieszenia, ale z pewnością można stwierdzić, że o ile notariusz poddawany jest postępowaniu dyscyplinarnemu, to z uwagi na pierwszoplanową dbałość samorządu notarialnego w zakresie wykonywania przez notariuszy obowiązków zawodowych. Bezwzględne przestrzeganie i dbałość samorządu o wysoki poziom profesjonalizmu zawodu notariusza stanowi jeden z podstawowych elementów gwarantujących bezpieczeństwo obrotu prawnego dokonywanego z udziałem notariuszy.

---

<sup>2</sup> Por. wyrok TK z dnia 27 lutego 2001 r., K 22/00 (OTK ZU 2001, nr 3, poz. 48). Tekst sentencji opublikowano – Dz.U. Nr 16, poz. 185.

Konstatacja ta ma o wiele szersze odniesienie niż tylko odpowiedzialność dyscyplinarna notariusza za przypisane mu czyny niedopełnienia obowiązków zawodowych i nadużycie przyznanych mu przez ustawodawcę kompetencji do dokonywania czynności notarialnych.

Poprzez kształtowanie orzecznictwa dyscyplinarnego samorząd notarialny staje się poniekąd również odpowiedzialny za kształt oraz funkcjonowanie notariatu. Pełni w tym zakresie typowe funkcje publiczne notariatu, będąc gwarantem stabilności tego zawodu (ochrony dobrego imienia zawodu) oraz bezpieczeństwa obrotu prawnego co do zgodności z prawem dokonanych czynności notarialnych.

W dążeniach do różnego rodzaju populizmów coraz częściej i szerzej odzywają z całą ostrością niepokojące tendencje, żeby nie powiedzieć zjawiska tzw. antykorporacyjne, upatrujące w poszczególnych samorządach zawodowych zaufania publicznego źródła „hamulcowych” w postaci dostępu do zawodu notariusza oraz „zamykania” się samorządów na potrzeby społeczne (w tym wypadku szerokiego zaspokojenia usług notarialnych – jak to się najczęściej w języku populistów określa).

Samorząd notarialny dostrzega konieczność ewolucyjnego adaptowania do potrzeb państwa oraz społeczeństwa zawodu notariusza „powołanego do dokonywania czynności notarialnych” (por. art. 1 § 1 *in princ* pr. o not.). Usprawienie funkcjonowania notariatu nie powinno się jednak odbywać „kosztem” bezpieczeństwa obrotu prawnego i narażać obywateli oraz inne podmioty na przypadkową, wadliwie sporządzoną czynność notarialną „w imię rozszerzenia usług notarialnych”. Dotychczasowe populizmy zupełnie pomijają fakt, że w ten sposób przerzucają ciężar odpowiedzialności i ponoszenie ryzyka na „strony czynności notarialnej”, a nie na notariusza, choćby z tego tytułu ponosił odpowiedzialność prawną. Poniesiona przez notariusza odpowiedzialność nie zmienia tego, że „poszkodowanymi” są przede wszystkim strony wadliwie sporządzonej czynności notarialnej, z dokonaniem której wiązały konkretne „nadzieje” prawne, które nie doszły do skutku.

Trzeba mieć odwagę i powiedzieć, że nie każdy prawnik może być sędzią, a nie każdy sędzia sądu powszechnego – sędzią Trybunału Konstytucyjnego czy sędzią Sądu Najwyższego. Pewne zawody prawnicze z uwagi na posiadaną wiedzę czy predyspozycje osobowościowe mają i będą mieć charakter elitarny, co nie oznacza zamknięty. Jeżeli spojrzymy

na rozwój notariatu łacińskiego, a do niego zaliczamy także polski notariat, to od samego początku jego kreowania przez państwo (rozp. Prezydenta RP z 27 października 1933 r.) zawód notariusza z uwagi właśnie na wiedzę i doświadczenie był zawodem uważanym za elitarny, w najlepszym tego słowa znaczeniu, i o dużym prestiżu społecznym.

Populizm usług prawniczych nie jest zjawiskiem tylko polskim. Świadczy o tym ostatni wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 grudnia 2009 r. w sprawie, w której absolwent polskiego Wydziału Prawa i Administracji UAM w Poznaniu złożył w Niemczech wniosek o przyjęcie na aplikację z równoczesnym zwolnieniem go od egzaminu kwalifikacyjnego<sup>3</sup>. Sąd, odnosząc się do przedmiotowego wniosku, wskazał, iż o ile prawo wspólnotowe wymaga, by kwalifikacje i doświadczenie kandydata, który uzyskał dyplom prawa w innym państwie członkowskim, zostały w pełni uwzględnione<sup>4</sup>, o tyle nie nakłada obowiązku obniżenia w wypadku takiego kandydata wymagania poziomu znajomości prawa wewnętrznego<sup>5</sup>.

Przytoczony wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości nie pozostawia wątpliwości, że dostęp do aplikacji przygotowującej do zawodu prawniczego w państwie Unii Europejskiej zostaje uzależniony od wykazania się przez kandydata konkretną wiedzą prawniczą, a nie tylko dyplomem ukończenia szkoły wyższej.

Prawo o notariacie z 1991 r. nie określiło w sposób jednoznaczny statusu ustrojowo-prawnego stanowiska notariusza, ograniczając się do tzw. zwrotu niedookreślonego, nieposiadającego żadnej treści normatywnej, iż notariusz w zakresie swoich uprawnień działa jako osoba zaufania publicznego, korzystając z ochrony przysługującej funkcjonariuszom publicznym (art. 2 § 2 pr. o not.).

Wobec braku w tej mierze zdecydowania ustawodawcy, „kwalifikacja” prawna stanowiska notariusza doczekała się stosunkowo obszernej literatury, a także orzecznictwa. Nie miejsce tutaj na ich szczegółową analizę<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Cyt. za Rzeczypospolitą z dnia 11 grudnia 2009 r., nr 290, Sekcja C, s. 2.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 5 lipca 2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 126, poz. 1069).

<sup>5</sup> Zob. przypis 3.

<sup>6</sup> Bliżej na ten temat zob. A. O l e s z k o, *Prawo o notariacie. Część ustrojowa*, Kluczbork-Lublin 2009.

Bezdiskusyjny jest jednak fakt, że w praktyce funkcjonowania notariatu decydujące znaczenie ma oddziaływanie orzecznictwa. I trzeba od razu stwierdzić, iż orzecznictwo to nie przyczynia się do polaryzacji stanowiska w przedmiocie statusu prawnego notariusza. Wnioski płynące z tego orzecznictwa są wręcz odwrotne. Istnieje w tym zakresie wyjątkowa rozbieżność poglądów, żeby nie powiedzieć brak zdecydowania, które w odczuciu większości samorządu notarialnego w sposób znaczący się pogłębia.

Zasadniczy problem tkwi w tym, że w zależności od przyjętego poglądu w kwestii statusu prawnego notariusza, różnie, a nawet całkiem odmiennie kwalifikuje się przesłanki wymagane dla konkretyzacji staranności zawodowej notariusza oraz przypisywania mu z tego tytułu odpowiedzialności prawnej<sup>7</sup>.

Problem ten dostrzegany był już przez Trybunał Konstytucyjny, który wypowiedział się w przedmiocie niekonstytucyjności przepisu art. 5 § 1 pr. o not. w jego poprzednim brzmieniu<sup>8</sup>. Niestety, niewiele w tym zakresie wyjaśnił, a nawet pogłębił dalsze rozbieżności<sup>9</sup>.

Mając świadomość współczesnych tendencji notariatów krajowych zrzeszonych w Międzynarodowej Unii Notariatów oraz w Konferencji Notariatów Unii Europejskiej (CNUE), przyszłość polskiego notariatu będzie wymagała zdecydowania ustawodawcy, czy notariusz pozostanie osobą zaufania publicznego, jako pełniący funkcje funkcjonariusza publicznego, czy stanie się typowym przedsiębiorcą (*quasi*-przedsiębiorcą) świadczącym usługi notarialne, funkcjonując co najwyżej jako prywatna osoba zaufania publicznego<sup>10</sup> (przedsiębiorca zaufania publicznego).

O ile panuje zgodność poglądów co do odpowiedzialności karnej notariusza jako funkcjonariusza publicznego oraz korzystania przez niego z takiej właśnie ochrony, to brak jest zdecydowania w przedmiocie określenia statusu prawnego notariusza jako „powołanego do dokonywania czynności notarialnych” w zakresie przyznanych mu kompetencji.

<sup>7</sup> Por. R. Greszta, *Staranność zawodowa a podstawy odpowiedzialności prawnej notariusza*, Rejent 2009, nr 9, s. 20 i nast.

<sup>8</sup> Wyrok TK z dnia 10 grudnia 2003 r., K 49/01 (OTK ZU 2003, nr 9A, poz. 101).

<sup>9</sup> Zob. zdanie odrębne do cyt. wyżej wyroku sędziego TK B. Zdziennickiego.

<sup>10</sup> Za konstrukcją statusu prawnego notariusza jako prywatnej osoby zaufania opowiada się T. Erciński, *Kilka uwag o pozycji ustrojowej notariusza, jego odpowiedzialności cywilnej oraz sądownictwie dyscyplinarnym*, Rejent 2006, nr 5, s. 27 i nast.

Jeden kierunek orzecznictwa przyjmuje, że „działalność notariusza nie jest działalnością gospodarczą, a notariusz jest osobą zaufania publicznego i ma pozycję funkcjonariusza publicznego, nie zaś przedsiębiorcy. Zasada wolności działalności gospodarczej do niego w ogóle się nie odnosi”<sup>11</sup>. Sąd Najwyższy uznał także jako podstawę odpowiedzialności cywilnej notariusza przepisy art. 49 pr. o not. w zw. z art. 415 k.c., uznając za delikt cywilnoprawny zachowanie notariusza wywołujące szkodę za wadliwie sporządzoną czynność notarialną<sup>12</sup>. W kierunku ten wpisują się poglądy orzecznictwa dyscyplinarnego, czego wyrazem jest postanowienie SN, w którym notariusz został uznany za winnego tego, że dopuścił się deliktu dyscyplinarnego i naruszył przepisy art. 3 § 2 w zw. z art. 50 pr. o not., „dokonując regularnie powtarzających się czynności notarialnych poza kancelarią w sytuacji, gdy strony mogły stawić się w kancelarii”. Sąd Najwyższy w przytoczonym orzeczeniu nie pozostawił wątpliwości, że „urzędowy charakter czynności notarialnych w pełni uzasadnia bezpośrednie wskazanie przez ustawodawcę na miejsce sporządzenia czynności notarialnych, którym jest urzędowa siedziba kancelarii, w tym wypadku rozumiana jako adres kancelarii, a nie miejscowość”<sup>13</sup>.

Nie jest to niestety stanowisko powszechne Sądu Najwyższego. Konsekwencją traktowania notariusza jako przedsiębiorcy, a notariatu jako instytucji usługowej, pełniącej „rolę organu obsługi prawnej” jest ujmowanie podstaw dokonywanej czynności notarialnej jako umownego stosunku cywilnoprawnego podobnego do umowy o świadczenie usług (art. 750 k.c.), a nawet jako umowy o dzieło (art. 627 i nast. k.c.). Najbardziej wymownym tego wyrazem jest pogląd Sądu Najwyższego przyjmujący, iż „notariusz wykonuje wolny zawód, jest jednym z elementów gry rynkowej”. Notariusz ma zatem możliwość udziału w postępowaniu przetargowym na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 96, poz. 956 ze zm.). Zgodnie z tym

---

<sup>11</sup> Wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 września 2006 r., VI SA/Wa 1168/06 (Lex nr 255855) oraz aprobująca glosa R. Greszty (Rejent 2009, nr 7-8, s. 134-140).

<sup>12</sup> Wyrok SA z dnia 7 listopada 1997 r., I CKN 420/97 (OSNC 1998, nr 5, poz. 76).

<sup>13</sup> Z uzasadnienia post. SN z dnia 30 marca 2009 r., SDI 1/09 (niepubl.); zob. także postanowienie SN z dnia 11 grudnia 2002 r., III DS. 18/02 (OSNP 2004, nr 6, poz. 108); post. SN z dnia 21 grudnia 2006 r., SDI 29/06 (R-OSN SD 2006, poz. 101).

stanowiskiem „powierzenie dokonywania czynności notarialnych może także nastąpić w trybie zamówienia publicznego”<sup>14</sup>.

Dopuszczając takie rozwiązanie, Sąd Najwyższy już nie wspomina, czy „powierzenie” dokonywania czynności notarialnych przez dającego zamówienie publiczne czyni zadość swobodnemu wyborowi osoby notariusza przez drugą stronę umowy, którą to cechę „w imię realizacji wolnego zawodu notariusza” eksponuje się w innych orzeczeniach. Trzeba także zauważyć, że upatrywanie jako podstawy dokonania czynności notarialnej umowy cywilnoprawnej, której stronami są notariusz oraz strona czynności notarialnej, eliminuje odpowiedzialność deliktową notariusza (por. art. 49 pr. o not.), a opowiada się za przyjęciem odpowiedzialności kontraktowej, co z kolei czyni wyraźną rozbieżność orzecznictwa Sądu Najwyższego w przedmiocie podstaw odpowiedzialności cywilnej notariusza<sup>15</sup>.

Najdalej idące rozwiązanie zostało przyjęte przez Sąd Najwyższy – Izba Karna w uchwale składu 7 sędziów z dnia 23 września 2009 r.<sup>16</sup>, którą prezentujemy w całości w obecnym numerze Rejenta.

Wszczęte przez radę izby notarialnej postępowanie dyscyplinarne przeciwko notariuszowi zostało podyktowane ustaleniem, że od niektórych czynności notarialnych nie pobierał żadnego wynagrodzenia. Ustalenia te potwierdziło postępowanie dyscyplinarne, w wyniku którego sądy I i II instancji uznały, że notariusz dopuścił się rażącego naruszenia przepisów art. 5 § 1 w zw. z art. 50 pr. o not., i orzekły stosowną karę dyscyplinarną.

Sąd Najwyższy, rozpoznając kasację, skierował do rozszerzonego składu pytanie prawne, wymagające udzielenia odpowiedzi: „Czy ze względu na pozycję notariusza w polskim systemie prawa oraz charakteru czynności notarialnych – przepis art. 5 § 1 pr. o not. jedynie uprawnia, czy zobowiązuje notariusza do pobrania wynagrodzenia za dokonanie czynności notarialnej, uzgodnionego umownie ze stronami tej czynności w stawce

---

<sup>14</sup> Por. wyrok SN z dnia 7 kwietnia 2004 r., III SK 28/04, OSNP 2005, nr 3, poz. 47; zob. także wyrok SA w Warszawie z dnia 17 grudnia 1998 r., I ACa 697/98, OSA 1999, nr 10, poz. 46; wyrok SA w Warszawie z dnia 15 lutego 2006 r., ACa 897/05, OSA 2006, nr 4, poz. 40.

<sup>15</sup> Zob. przypis 12; por. także E. D r o z d, *Odpowiedzialność notariusza w wypadku nieważnej (bezkutecznej) czynności prawnej*, [w:] *III Kongres Notariuszy RP. Referaty i opracowania*, red. R. Szytk, Warszawa-Kluczbork 2006, s. 17 i nast.

<sup>16</sup> I KZP 7/09, OSN KW 2009, nr 10, poz. 83.

nie wyższej niż przewidziana taksa notarialna” (pytanie prawne w całości publikujemy w dalszej części Rejenta).

Teza podjętej przez Sąd Najwyższy uchwały z dnia 23 września 2009 r. jest jednoznaczna. Przepis art. 5 §1 pr. o not. nie wyłącza możliwości zawarcia umowy o dokonanie czynności notarialnej bez wynagrodzenia.

Sąd Najwyższy w przytoczonej uchwale nie tylko odniósł się do wykładni przepisu art. 5 § 1 pr. o not., ale w uzasadnieniu uchwały poddał analizie podstawę dokonania czynności notarialnej. Uznał bowiem, że do „powstania więzi prawnej zobowiązującej notariusza do dokonania czynności notarialnej” konieczne jest zawarcie przez stronę tej czynności umowy o charakterze cywilnoprawnym. O tyle jest to umowa „*sui generis*”, iż „nie jest konieczne wprowadzenie do umowy zobowiązania strony do zapłaty wynagrodzenia” (z uzasadnienia cyt. wyżej uchwały SN).

Szczegółowa analiza przytoczonej uchwały Sądu Najwyższego wymagałaby oddzielnego opracowania. Nie zmienia to istoty zagadnienia, że pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w praktyce przesądził dalszą praktykę notarialną w przedmiocie „pobierania” przez notariusza wynagrodzenia za dokonaną czynność notarialną, do której sporządzenia na podstawie art. 1 § 1 *in princ* pr. o not. jest z mocy ustawy „powołany”.

Stanowisko Sądu Najwyższego ma swój skutek „odblaskowy” wobec samorządu notarialnego. W ten sposób samorząd został pozbawiony jakiegokolwiek kontroli zasadności uiszczenia przez notariuszy składek członkowskich, których „uiszczenie było od dawna traktowane w orzecznictwie dyscyplinarnym jako przewinienie dyscyplinarne o wysokim stopniu szkodliwości”<sup>17</sup>. Uchwała SN stanowi doskonały pretekst dla niektórych notariuszy do niepobierania wynagrodzenia (art. 5 § 1 pr. o not.), *ergo* do nieodprowadzania składek członkowskich na rzecz samorządu, do którego przynależność jest obowiązkowa (art. 26 pr. o not.). W uzasadnieniu uchwały SN nie znajdujemy nawet najmniejszego odniesienia się do treści przepisu art. 23 pr. o not., z mocy którego notariusze opłacają na potrzeby organów samorządu notarialnego składki. Jest to przecież obowiązek ustawowy, za przewinienie którego inny skład Sądu Najwyższego przypisuje notariuszowi odpowiedzialność dyscyplinarną<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Z uzasadnienia wyroku SN z dnia 8 czerwca 2009 r., SDI 4/09 (niepubl.).

<sup>18</sup> Wyrok SN w przypisie 17.



Coraz większa niejednolitość orzecznictwa Sądu Najwyższego, dokonywana wykładnią poszczególnych przepisów prawa o notariacie, bez należytego uwzględnienia wykładni systemowo-systematycznej, a nawet wykładni historycznej nawiązującej do prawa o notariacie z 1933 r.<sup>19</sup>, skłania samorząd notarialny do głębszej refleksji nad stanem prawnym polskiego notariatu oraz jego przyszłym funkcjonowaniem. Oczywiście, podstawowe źródło wszelkich niejasności bezdyskusyjnie tkwi w obowiązującym stanie prawnym.

Przedstawienie odrębnego numeru Rejenta podejmującego różnorodne aspekty odpowiedzialności dyscyplinarnej notariusza ma na celu rozpoczęcie jak najszerszej dyskusji w przedmiocie statusu prawnego notariusza i jego odpowiedzialności prawnej. Podstawową wadą obecnego systemu jest brak zdecydowania ustawodawcy w określeniu pozycji ustrojowo-prawnej notariusza, co jest konsekwencją tyłu rozbieżności, a nawet nieporozumień. Nie trzeba przekonywać, że obecny stan prawny wymaga zmian ustrojowych, a nie – jak to miało miejsce dotychczas – fragmentarycznych i daleko niespójnych nowelizacji.

Samorząd notarialny powinien w tej mierze wykazać determinację i stanowczość. Celowe mogłoby okazać się zwołanie kongresu notariuszy w celu zasięgnięcia opinii w sprawie statusu ustrojowego notariusza i jego odpowiedzialności prawnej. Jest to niewątpliwie istotna sprawa notariatu.

**Opracowali na podstawie materiałów przeznaczonych do publikacji w Rejencie**

*Aleksander Oleszko  
Renata Greszta*

---

<sup>19</sup> Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 19 lipca 2001 r., III CZP 36/01 (OSNC 2002, nr 1, poz. 7) zwrócił uwagę, że treść nieobowiązujących przepisów prawa o notariacie z 1933 r. może stanowić pewną wskazówkę dla obecnej wykładni co do wymagań formalnych aktu notarialnego.