

Konferencje – Zjazdy – Spotkania

Sprawozdanie z Międzynarodowej Konferencji Notarialnej w Poitiers we Francji

W latach 2010 i 2011 miałam okazję uczestniczyć w 27. i 28. Międzynarodowych Konferencjach Notarialnych organizowanej przez *Conseil Supérieur du Notariat* (Krajowa Rada Notarialna we Francji) w ramach ustawicznego szkolenia na Uniwersytecie Notarialnym w Poitiers we Francji. Zakres poruszanych na konferencjach zagadnień dotyczył kompleksowej prezentacji funkcjonowania notariatu francuskiego. Program wykładów obejmował następujące zagadnienia: odpowiedzialność cywilna notariusza francuskiego i spoczywający na nim obowiązek informowania, przeniesienie własności nieruchomości we Francji, działania notariatu na rzecz ubezpieczeń społecznych notariuszy francuskich, rodzaje kształcenia w notariacie francuskim – przed i po uzyskaniu tytułu notariusza, regulacje prawne rynku (obszar chroniony prawa budowlanego w zakresie budynków i lokali na cele mieszkaniowe lub na użytek mieszany – umowy deweloperskie), rola notariusza w postępowaniu spadkowym, prawo prywatne międzynarodowe, rola notariusza we Francji: perspektywy i realia, udział notariusza w transakcjach obrotu nieruchomościami, walka z praniem brudnych pieniędzy, mediacja, prezentacja Kasy Depozytów i Kasy Konsekwencji – zabezpieczenia dla klientów i prezentacja nowego systemu zabezpieczeń, prezentacja rejestru Centralnego Archiwum Oświadczeń Ostatniej Woli, Tél@ctes, obowiązki urzędowe, prawne i dyscyplinarne notariuszy we Francji. Wykłady prowadzili notariusze oraz przedstawiciele instytucji towarzyszących notariatowi, przy pomocy

wykwalifikowanych branżowo tłumaczy dla 15-25 osobowych grup krajowych, zakończone panelami dyskusyjnymi. Notariat francuski w ramach Uniwersytetu Notarialnego prowadzi seminaria dla około 1300 osób rocznie, kierowane do notariuszy z całego świata. Na uznanie zasługuje fakt, że notariat we Francji jest otwarty na moderowanie rozwiązań aktualnych problemów o charakterze jednostkowym i światowym, przyjmując za fundament funkcjonowania zapewnienie ochrony i bezpieczeństwa o charakterze prewencyjnym interesów człowieka oraz podmiotów publicznych i prywatnych, a także całych społeczności krajowych i światowych.

Notariat francuski jest kreatywny. Przedstawiciele notariatu francuskiego podkreślają, że notariat „[...] **to prawdziwy środek ciężkości na rozdrożu pomiędzy sferą publiczną a prywatną, obszarem prawa a sądownictwem, między wolnością, a ograniczeniami [...]**”, tak jak widzą jego publiczną pozycję Komisarz UE Michele Barnier oraz były premier Francji François Fillon¹.

Wartości notariatu łacińskiego pozostają niekwestionowane i wbrew poglądom zwolenników prawa anglosaskiego zdobywają coraz szersze uznanie na świecie. Notariat łaciński został implementowany przez Chiny, a najmłodszym członkiem Notariatu Łacińskiego jest Rosja. Obowiązuje w krajach Afryki, Ameryki i Azji, a także w niektórych stanach Ameryki, które wprowadziły *Civil Law Notary*. Francja swój model notariatu łacińskiego „eksportuje”. Spośród 27 państw tworzących Unię Europejską aż 21 opiera swój system na wzorcach wypracowanych przez notariat francuski. We Francji nie ma instytucji (rejestr) księgi wieczystej prowadzonej przez sądy powszechne, a co za tym idzie, występującego w naszym porządku prawnym zagadnienia zakresu kognicji sądu wieczystoksięgowego oraz ustalenia charakteru prawnego wpisu do księgi wieczystej. Notariusz zobowiązany jest przesłać akt notarialny w terminie dwóch miesięcy do biura hipotecznego (*biuro d'hipotheque*), celem jego zarejestrowania, które to biuro jest organem administracji skarbowej

¹ Cyt. z wystąpienia Komisarza UE Michele Barnier z 28 czerwca 2011 r. z okazji III-go Kongresu Notariuszy UE w Brukseli na temat „Gospodarka – Prawo – Finanse: perspektywy europejskiego praw spółek dla małych i średnich przedsiębiorstw” za przemówieniem premiera Francji François Fillon wygłoszonym 9 czerwca 2011 r. z okazji Kongresu Notariuszy Francuskich.

podległym Ministrowi Finansów. Rejestracja ma charakter służebny wobec czynności objętej aktem notarialnym i nie rozstrzyga o prawach strony. Stanowi to bezpośrednie odbicie zasady *lex est quod notamus*, a swoboda zawierania umów w granicach obowiązującego porządku prawnego na podstawie wolnej woli człowieka nie budzi zastrzeżeń. Kultura deklaratywnych oświadczeń ma charakter wiążący. Umowa przenosząca prawo własności nieruchomości oraz innych czynności, dla których zastrzeżono ustawowo formę aktu notarialnego, jest ostateczna, a sam akt notarialny jest dokumentem urzędowym ze wszystkimi konsekwencjami w części dotyczącej ciężaru dowodu. Na pytania o zakres kognicji sądu wieczystoksięgowego pragmatyczni Francuzi odpowiadają retorycznym pytaniem: czy ci ludzie się kłócą, żeby o ujawnieniu ich praw w rejestrze miał rozstrzygać sąd? Zastrzegam, że nie uważam, aby system rejestracji czynności przez sądy wieczystoksięgowe obowiązujący w polskim porządku prawnym był niewłaściwy. Jednak aktualność i obszerność tego zagadnienia na poziomie systemów prawa europejskiego wymaga odrębnej prezentacji i to z uwzględnieniem stanowiska Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2007 r., SK 1/06. W wyroku tym, którego fragmenty uzasadnienia należy przytoczyć, TK stwierdził, iż „[...] należy wyjaśnić, że w polskiej procedurze cywilnej, podobnie jak w procedurze cywilnej wielu innych krajów, istnieją dwa istotnie różniące się tryby postępowania – postępowanie procesowe, którego funkcja polega na zbadaniu i rozstrzygnięciu sporu prawnego i w ten sposób ochronie praw podmiotowych stron sporu, oraz postępowanie nieprocesowe [...]. Jest to postępowanie o innych celach niż postępowanie procesowe i w związku z tym inaczej jest określona rola uczestników postępowania. Ocena, w jakiej mierze poszczególne instytucje [...] spełniają standardy konstytucyjne, dokonywana być musi poprzez odnośnienie ich i porównanie z instytucjami postępowania procesowego, lecz autonomicznie, w obrębie celów, jakim służyć ma ten szczególny tryb postępowania cywilnego [...]”. Dalej Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że: „**Funkcja prowadzenia ksiąg wieczystych nie należy do zakresu pojęcia wymiaru sprawiedliwości i nie musi być realizowana przez organy władzy sądowniczej.** Postępowanie wieczystoksięgowe ma **charakter postępowania rejestrowego, a nie sporu równouprawnionych** stron przed niezawisłym sądem [...]”.

We Francji bezpieczeństwo obrotu prawnego prawa własności nieruchomości zapewnia instytucja Kasy Depozytowo-Konsygnacyjnej. Kasa Depozytowo-Konsygnacyjna jest bankiem państwowym. Bank ten podlega wyłącznie parlamentowi i to od czasów Napoleona, który zdeponowane prywatne środki finansowe obywateli „wyprowadził” z banków, z przeznaczeniem na prowadzenie wojny z Rosją. Z usług tego banku o pełnej gwarancji państwowej zobowiązane są korzystać wszystkie podmioty o charakterze publicznym (państwowe, samorządu publicznego, w tym samorządu notarialnego i komorniczego oraz skarbowe). Notariusz jest również ustawowo zobligowany do zabezpieczenia transakcji przez rozliczenie środków finansowych klientów związanych z transakcją za pośrednictwem wyodrębnionego rachunku bankowego prowadzonego właśnie w tym banku państwowym. W praktyce zabezpieczenie to polega na tym, że jeszcze przed podpisaniem umowy przenoszącej własność kupujący dokonuje wpłaty na wyodrębniony rachunek bankowy prowadzony przez notariusza w Kasie Depozytowo-Konsygnacyjnej (bank państwowy) również wtedy, gdy zapłata następuje ze środków uzyskanych z kredytu bankowego, a następnie po dokonaniu czynności notariusz zwalnia środki na rachunek bankowy wskazany przez sprzedającego.

Również interesujący jest tryb szkolenia notariuszy w systemie uniwersyteckim i zawodowym. Szkolenie ustawiczne notariuszy nie wynika z obowiązku ustawowego, a z obowiązku etycznego. System szkolenia ustawicznego jest różnorodny i zależny od inwencji samorządu notarialnego. I tak obecnie *Conseil Supérieur du Notariat* (Krajowa Rada Notarialna) organizuje seminaria letnie dla grup 30-osobowych prowadzone przez specjalistę od tematu, a także coroczne szkolenia na Uniwersytecie Notarialnym w Poitiers obejmujące zarządzanie i kierowanie kancelarią oraz szkolenie regionalne dla wszystkich notariuszy, a także pracowników kancelarii. Poszczególne Izby Notarialne prowadzą nadto na zasadach przez siebie ustalonych tzw. Regionalne Ośrodki Informacji i Dokumentacji oraz specjalistyczne biura prawne, których celem jest ujednoczenie praktyki, a także pomoc notariuszom w rozstrzyganiu spraw, które budzą wątpliwości albo służą wypracowaniu nowej praktyki w odpowiedzi na nowe wyzwania. W ośrodkach tych angażowani są w różnych formach – doraźnie albo też na stałe specjaliści spoza członków samorządu notarialnego, w tym w szczególności wykładowcy uniwersyteccy. Zasady

odpłatności za te świadczenia są zróżnicowane i ustalane na warunkach wypracowanych przez poszczególne izby notarialne we własnym zakresie.

Krajowa Rada Notarialna we Francji od trzydziestu lat prowadzi metodycznie otwartą politykę informacyjną przez wyspecjalizowane agencje, adresowaną do społeczeństwa, a także do władz publicznych. Celem jej jest badanie zaufania społeczeństwa do notariusza, w tym gwarancji bezpieczeństwa prawnego, stopnia kompetencji notariuszy, użyteczności notariatu jako samorządu publicznego, znajomości statusu notariusza w strukturze państwa jako funkcjonariusza publicznego, a także w drażliwej sprawie sposobu postrzegania kosztów pobieranych przez notariuszy. Ankiety prowadzone są co dwa lata. Wnioski z ankiet pozwalają stwierdzić, że od lat 90-tych postrzeganie i zrozumienie dla notariatu jako samorządu o funkcjach publicznych ulega poprawie. Obecnie 90% społeczeństwa uznaje specjalizację notariusza w obrocie nieruchomościami i w sprawach spadkowych oraz rodzinnych sprawach majątkowych, 10% w sprawach gospodarczych. W opinii społecznej według ankiet wynagrodzenie notariusza wynosi 20% wartości transakcji, gdy faktycznie wynosi ono 1% z uwzględnieniem stawki minimalnej. Wynagrodzenie notariusza (podobnie jak w Polsce) jest mylone z opłatami publicznymi (podatkami i opłatami rejestracyjnymi), które przy czynności pobiera notariusz dla Skarbu Państwa. Realizacja polityki wizerunkowej następuje przy udziale specjalistów w dziedzinie *public relations*. Informacje na temat notariatu gromadzone są, a następnie przedstawiane według wcześniej określonego celu za pomocą starannie dobranych środków, np. informatyzacja systemów dla bezpieczeństwa obrotu, Internet, prasa, władze samorządowe, telewizja i radio, organizacja „otwartych drzwi”, kampania prasowa na szczeblu krajowym i lokalnym. Informacje skierowane są do różnych grup społecznych i instytucji publicznych, które nie posiadają wiedzy na temat funkcji notariatu lub nie postrzegają dobrze instytucji notariatu. Badania dowodzą, że radio jest najlepszym i najtańszym komunikatorem społecznym. Postawiono na rozpoznawalność notariatu przy wykorzystaniu zasad obowiązujących w procesach komunikacji społecznej. Dzięki temu notariat nie ginie w zalewie informacyjnym. Przypomina i wzmacnia pozycję społeczną i funkcję ustrojową w strukturze organów państwa.

We Francji prowadzona jest Centralna Kartoteka Rozporządzeń Ostatniej Woli jako skutek przystąpienia do konwencji bazylejskiej z 16 maja

1972 r. Konwencja podpisana w Bazylei przez kraje członkowskie Rady Europy dotyczy wprowadzenia systemu rejestracji testamentów, którego celem jest zmniejszenie ryzyka nieodnalezienia testamentu po śmierci testatora. Rejestr prowadzony obecnie w systemie informatycznym ma ułatwić poznanie rozporządzeń testamentowych, nawet jeżeli zostały dokonane za granicą. Notariat francuski reguluje 90% spraw spadkowych, w tym przy poświadczeniu dziedziczenia rozlicza podatek od spadków i jest płatnikiem tego podatku na rzecz skarbu państwa, którego polski notariusz nie nalicza i nie pobiera. Sądowe postępowanie spadkowe prowadzone jest w sprawach spornych. Natomiast tak samo jak w Polsce notariusz francuski jako płatnik zobowiązany jest uzależnić dokonanie czynności od naliczenia i pobrania podatku.

Walka z praniem pieniędzy jest jednym z bardziej aktualnych wyzwań dla bieżącej praktyki notarialnej. We Francji istnieją w tym zakresie pojęcia niezdefiniowane ustawowo, podobnie jak w Polsce. Notariat francuski współpracuje z władzą publiczną w celu wypracowania regulacji i metod skutecznego przeciwdziałania coraz powszechniejszemu zjawisku wprowadzania do obrotu środków pochodzących z nielegalnych źródeł, co stanowi niekontrolowany, niedający się wymiernie ustalić uszczerbek dla budżetów państw. W tym zakresie trwa permanentna współpraca ze strony władzy publicznej z samorządem notarialnym w celu wypracowania skutecznych instrumentów przeciwdziałania temu zjawisku. W tym miejscu podkreślenia wymaga fakt, że w Polsce, tak jak we Francji, ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu nakładająca na notariuszy obowiązek wysyłania sprawozdań do Generalnego Inspektora Informacji Finansowych nie daje obecnie notariuszom instrumentów umożliwiających stwierdzenie, czy wartości majątkowe pochodzą z legalnych źródeł i również stanowi przedmiot permanentnej analizy projektowanych zmian zarówno przez instytucje zobowiązane w rozumieniu tej ustawy, jak również przez Komisję Europejską i Parlament Europejski.

Podkreślenia wymaga stwierdzenie, że bezpośrednim beneficjentem wszystkich działań notariatu jest państwo, ponieważ dysponuje ono sprawnym i wysoko wyspecjalizowanym aparatem, który na co dzień realizuje zasadę bezpiecznego państwa w służbie społecznej, działającym na styku prawa cywilnego i prawa administracyjnego, w tym w szcze-

gólności – prawo podatkowe – o dużym znaczeniu z punktu widzenia interesów państwa. Należy w uzupełnieniu wskazać, że rola notariusza jako płatnika podatków we Francji, a także w Polsce i w Niemczech według „procedury jednego okienka” nie jest powszechnie obowiązująca jako zasada w innych państwach Europy. Dla przykładu w Portugalii, Hiszpanii, we Włoszech oraz w Grecji notariusz nie jest zobowiązany do naliczania i pobrania tej daniny na rzecz państwa. Strony są zobowiązane do rozliczenia podatków związanych z obrotem nieruchomościami we własnym zakresie przez obowiązek zgłoszenia obowiązku podatkowego do organu podatkowego. Z punktu widzenia interesów państwa takie rozwiązanie implikuje negatywne skutki fiskalne dla budżetu skarbu państwa, ponieważ w praktyce oznacza, że podatki z tego tytułu ulegają przedawnieniu na skutek braku zgłoszenia.

Notariat francuski stanowi skutecznie działającą instytucję, której istotą jest zapobieganie powstawaniu konfliktów, a nie rozwiązywanie tych, które już powstały. Notariat francuski wraz z ustawodawcą jest rzecznikiem idei wszystkich procedur mediacji w rozwiązywaniu konfliktów, ponieważ koszty społeczne prewencji są mniejsze niż koszty rozwiązywania konfliktów, którym nie udało się zapobiec. Notariusz przy wykonywaniu czynności jest funkcjonariuszem publicznym usytuowanym na szczeblu ministerialnym – sędzią pokoju i gwarantem bezpieczeństwa obrotu prawnego poprzez formę aktu notarialnego, który ma moc dokumentu urzędowego ze wszystkimi tego konsekwencjami, w sferze ciężaru dowodu w razie sporu. Do wyłącznej kompetencji notariusza należą sprawy z zakresu obciążenia nieruchomości hipotekami umownymi, celem zabezpieczenia wiarygodności cywilnoprawnych, a także sporządzania tytułu egzekucyjnego w zakresie obowiązku zapłaty i wydania rzeczy. W strukturach państwa notariusz jest więc organem ochrony prawnej, który będąc funkcjonariuszem publicznym z tytułu uzyskanych dochodów rozlicza się jak przedsiębiorca. Państwo wykonuje więc swoją funkcję społeczną zapewnienia bezpieczeństwa, natomiast koszty jej realizacji pokrywają notariusze, odprowadzając przy tym jako podatnicy podatki z tytułu uzyskanych dochodów, a także pobierając na rzecz skarbu państwa podatki jako płatnicy w ramach procedury jednego okienka. Stanowi to przykład wzorowej organizacji struktur państwa, które wykonuje swoje zadania w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa na koszt podatnika i jednocześnie to samo państwo na tym zarabia. Dlatego też ustawodawca

francuski nie dopuszcza do destabilizacji w wykonywaniu zadań powierzonych samorządowi notarialnemu, między innymi poprzez ustalanie siatki siedzib kancelarii notarialnych z uwzględnieniem zasady *numerus clausus*. Tworzenie siedzib kancelarii notarialnych następuje na podstawie zweryfikowanego zapotrzebowania społecznego na świadczenie tych usług, a nie na podstawie kryterium ilości osób „zainteresowanych” objęciem funkcji notariusza. Osoby oczekujące na powołanie na notariusza po zdaniu egzaminu notarialnego są kandydatami na notariuszy i zazwyczaj są zatrudniani w istniejących kancelariach notarialnych. Takie rozwiązanie stanowi dalszy ciąg przygotowania do pełnienia funkcji notariusza, poprzez uzupełnienie kwalifikacji teoretycznych doświadczeniem zawodowym. Stwarza ono warunki dla kandydatów na notariuszy do zdobywania praktycznych umiejętności.

Zagadnienia prezentowane na Konferencjach Notarialnych w Poitiers wiążą się z najbardziej aktualnymi zagadnieniami w Polsce dotyczącymi w szczególności struktur organizacji państwa, w tym pozycji ustrojowej publicznego samorządu notarialnego (którego nie wolno mylić z korporacją działającą we własnym interesie i na własny rachunek), a także rejestrów (systemów prawnych) gwarantujących bezpieczeństwo obrotu prawnego i finansowego. Dotyczą zbiegu z jednej strony praw człowieka do niekrepujących codzienność przepisów prawnych i wynikających stąd uprawnień i obowiązków, a z drugiej strony – bezpieczeństwa, jakie ma zapewnić państwo dla porządku publicznego. Na gruncie kompetencji notarialnych zagadnienia te sprowadzają się do zapewnienia bezpieczeństwa obrotu prawnego, w tym w szczególności nieruchomościami, oraz finansowego w zbiegu z gwarancjami bezpieczeństwa udzielonymi przez państwo przez odpowiednie rejestry publiczne (rejestr nieruchomości i hipotek) oraz realizację procedury jednego okienka oraz stworzenie przez ustawodawcę bezpiecznego i taniego państwa. Prezentowane na konferencjach notarialnych w Poitiers zagadnienia są doskonałym punktem dla analizy komparystycznej rozwiązań przyjętych w naszym kraju z tymi, które obowiązują w innych systemach prawnych. Warto znać rozwiązania obowiązujące w systemie notariatu francuskiego ze względu na jego ponadczasową wartość, jaką jest dobro człowieka, które leży jako fundament u podstaw jego funkcjonowania, a także ze względu na jego przeważającą rolę w Europie oraz światowy zasięg oddziaływania. Tym

bardziej że Polska dysponuje własnymi bardzo nowoczesnymi rozwiązaniami prawnymi, w szczególności w części dotyczącej podwójnego rejestru czynności cywilnoprawnych (przenoszących własność i hipotek), jako skutek pierwszej na świecie unifikacji systemów prawnych wywodzących się z różnych cywilizacji. Ogromny udział w tej pierwszej nowoczesnej unifikacji prawa na kontynencie europejskim w XX wieku mieli polscy notariusze. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości po pierwszej wojnie światowej polski system został bowiem scalony z prawa francuskiego i niemieckiego, a także austriackiego oraz rosyjskiego. Następnie przetrwał okres drugiej wojny światowej i komunizmu, co w konsekwencji dowodzi o ponadczasowych wartościach leżących u podstaw jego konstrukcji. Niestety obecnie następuje tak wielkie pomieszanie pojęć, że sami nie potrafimy docenić albo, co gorsze, dostrzec i zrozumieć dotychczas wypracowanych rozwiązań.

Przedstawione sprawozdanie stanowi namiastkę wiedzy wyniesionej z konferencji, a końcowe refleksje są skutkiem złożoności zagadnień, z którymi mamy do czynienia obecnie. Niemniej pozostaję w przekonaniu, że notariat stykający się na co dzień z koniecznością stawiania czoła licznym problemom winien dążyć do wypracowywania jednolitych rozwiązań oraz wzmocnienia pozycji notariusza jako funkcjonariusza publicznego przez przypominanie o kompetencjach samorządu notarialnego i każdego notariusza w strukturach państwa oraz kreowania nowych rozwiązań w odpowiedzi na zmieniającą się rzeczywistość na świecie.

Brak rozumienia, że notariat „[...] to prawdziwy środek ciężkości na rozdrożu pomiędzy sferą publiczną, a prywatną; obszarem prawa, a sądownictwem; pomiędzy wolnością, a ograniczeniami” i w tym stanie podejmowane próby wyjaśniania zagadnień oraz, co gorsze, konstruowanie koncepcji zmiany prawa z pominięciem zabezpieczenia słusznych interesów choćby jednej ze stron będącej adresatem istniejących regulacji powoduje przesunięcie tego środka ciężkości, co prowadzi do destabilizacji, a nawet destrukcji państwa.

Katarzyna Podmokły

Katarzyna Podmokły – notariusz w Jastrowiu.