

Notariusz, jako osoba zaufania publicznego?

Pojęcie notariusza pochodzi od łacińskiego słowa *notarius* i wywodzi się z tradycji prawa rzymskiego oraz prawa germańskiego, w Polsce używane jest zamiennie ze słowem rejent.

Trudno określić moment recepcji instytucji notariatu na ziemiach polskich czy też początki rozpowszechniania w Polsce czynności notarialnych w formie pisanej. Pierwsze czynności o charakterze notarialnym były niewątpliwie dokonywane przed władzą najwyższą (władcami, książętami dzielnicowymi, namiestnikami (wojewodami)) a nazywano je *instrumentum publicum*¹ lub *scripta publica*.

W obecnych czasach notariusz wykonujący wolny zawód oraz zawód regulowany² realizuje swoje czynności zawodowe w sposób samodzielny, wymagający posiadania specjalistycznej wiedzy, potwierdzonej stosownymi certyfikatami zawodowymi z jednoczesnym zachowaniem dobrego imienia, honoru oraz godności wykonywanego przez siebie zawodu. Kwestią wartą zaznaczenia

¹ Termin ten od 1227 r. możemy spotkać w polskich dokumentach stanowiący jasny i rzetelny przykład tego, że już w tym okresie, a być może i jeszcze wcześniej, istniała na ziemiach polskich znajomość notariatu publicznego. Pierwsze udokumentowane oraz bezpośrednie dowody obecności w Polsce notariuszy publicznych zostały potwierdzone i pochodzą z 1267 r. Są one związane z obecnością na tych terenach legatów papieskich. W 1267 r. legatowi Gwidonowi towarzyszył Wilhelm de Alesia, notariusz publiczny mianowany przez papieża. Zob. T. Chłopecki, *Instytucja notariatu na ziemiach polskich w okresie średniowiecza*, *Folia Iuridica Wratislaviensis*, nr 1/2 (2012), s. 18.

² Ustawa z dnia 18 marca 2008 roku o zasadach uznawania kwalifikacji nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. 2008 r., nr 63, poz. 394 z późn. zm.).

jest niewątpliwie swoboda idąca w parze z wykonywanymi czynnościami, które winny odbywać się bez nacisku i presji osób z zewnątrz, ale także współistniejąca odpowiedzialność związana z pełnieniem przez siebie tych funkcji. Cechy te wyróżniają go nie tylko na tle innych zawodów, ale również na tle samych zawodów prawniczych. Do najczęstszych czynności zawodowych jakie notariusz dokonuje można zaliczyć sporządzanie aktów notarialnych, przyjmowanie oświadczeń woli o przyjęciu lub odrzuceniu spadku oraz sporządzenie i uwierzytelnienie odpisu dokumentów.

Pojęcie zawodu zaufania publicznego zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego artykułem 17 Konstytucji RP³, który zobowiązuje do wykonywania zawodu zaufania publicznego z jednoczesnym członkostwem w samorządzie zawodowym, w oparciu o kryteria wspólnych interesów zawodowych. Samorządy nie mogą ograniczać swobody wykonywania zawodu ani zmniejszać wolności podejmowania działalności gospodarczej. Aby można było utworzyć samorząd zawodowy wymagana jest forma ustawy, uchwalana przez parlament. Celem kreacji samorządu jest konieczność sprawowania dbałości nad właściwym wykonywaniem zawodów przez jego członków w granicach interesu publicznego. Pomimo, że ustrojodawca nie formułuje legalnej definicji, w swojej pracy P. Sarnecki określa zawód zaufania publicznego, jako zawód polegający na obsłudze osobistych potrzeb ludzkich, wiążący się z przyjmowaniem informacji dotyczących życia osobistego i zorganizowany w sposób uzasadniający przekonanie społeczne o właściwym dla interesów jednostki wykorzystywaniu tych informacji przez świadczących usługi. Wykonywanie zawodu zaufania publicznego określane jest dodatkowo normami etyki zawodowej, szczególną treścią ślubowania, tradycją korporacji zawodowej czy szczególnym charakterem wykształce-

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

nia wyższego i uzyskanej specjalizacji (aplikacja)⁴. W nauce prawa podkreśla się wykonywanie zawodu zaufania publicznego nie dla zysku, ale dla zaspokojenia interesu publicznego⁵, jako jedną z cech dominujących.

W 2013 roku do polskiego porządku prawnego weszła pierwsza „Ustawa deregulacyjna”, której zadaniem było zliberalizować zasady dotyczące obowiązkowego kształcenia oraz praktyki zawodowej przyszlých osób wykonujących dany zawód regulowany. Ustawa powszechnie nazywana „deregulacyjną” oznacza w swojej wykładni językowej zniesienie określonych zasad dostępu do wykonywania pewnej grupy zawodów i tym samym otworzenie rynku pracy dla młodych ludzi. Jedną z profesji, która została poddana deregulacji jest zawód notariusza.

Zmiany wprowadzone do zawodu rejenta ze strony rządu miały zapewnić skuteczny dostęp do zawodu notariusza oraz być skutecznego działania rozwiązań dotyczących zasad odbywania aplikacji notarialnej i przeprowadzenia egzaminu notarialnego, skupiając swoją uwagę na ograniczeniu dostępu do tego zawodu dla takich osób, których dotychczasowe działania mogą budzić wątpliwości bezpieczeństwa obrotu, a także uczciwości i rzetelności prowadzonych działań oraz wartości przestrzeganych w demokratycznym państwie prawa⁶.

Zmianami wprowadzonymi w ustawie deregulacyjnej jest likwidacja części testowej egzaminu notarialnego i zastąpienie jej zadaniami z zakresu wykonywania zawodu notariusza. Zarówno pierwsza jak i druga część egzaminu notarialnego polega na opracowaniu aktów notarialnych na podstawie zaistniałego stanu

⁴ P. Sarnecki, *Pojęcie zawodu zaufania publicznego (art. 17 ust. 1 Konstytucji na przykładzie adwokatury)* [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja. Wybory. Parlament. Studia ofiarowane Zdzisławowi Jaroszowi*, Warszawa 2000, s. 155.

⁵ „W II Rzeczypospolitej samorząd zawodowy traktowany był jako forma samorządu gospodarczego”. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 117.

⁶ Art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

prawnego, natomiast trzecia na opracowaniu opinii prawnej na podstawie przedstawionego problemu.

Obecnie aplikacja notarialna trwa 3 lata i 6 miesięcy.

Ustawa poszerza krąg osób, które mogą przystąpić do egzaminu zawodowego bez konieczności odbywania aplikacji notarialnej oraz umożliwia wykonywanie zawodu notariusza bez konieczności odbywania aplikacji notarialnej oraz złożenia egzaminu.

Ustawa deregulacyjna wprowadziła instytucję zastępcy notarialnego, dostosowanie do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego statusu prawnego obywatelstwa notariusza i zniesienie asesury notarialnej⁷.

Deregulacja w dostępie do zawodu notariusza prezentowana w obecnym wydaniu, przypomina coś bardziej na kształt populizmu, mającego na celu jedynie rozpowszechnienie poglądów istotnych w danym środowisku bez analizowania sensu, możliwości i skutków wprowadzania deklarowanych poglądów w działalność notariuszy. Zastanawiający jest fakt czy osoba wykonująca zawód notariusza, nieprzygotowana przez asesurę (zniesiono), która nie odbyła aplikacji bądź odbyła inną aplikację prawniczą może zapewnić bezpieczeństwa obrotu prawnego. Państwo powinno przecież ustawowo gwarantować taki kształt notariatu, który pogłębia zaufanie do tej instytucji i tym samym zapewnia urzędową wiarygodność czynnościom zawodowym notariusza⁸. Notariusz przestaje być osobą zaufania publicznego, jeżeli pozostaje bez właściwego wsparcia i umocowania ze strony państwa, a staje się jedynie usługodawcą świadczeń prawniczych na rynku.

Wsparcie notariusza przez państwo próbuje aktualnie zostać ograniczone próbą likwidacji samorządów, również tych notarial-

⁷ Art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – *Prawo o notariacie* (Dz. U. z 2014 r., poz. 164).

⁸ A. Oleszko, *Wprowadzenie do: Prawo o notariacie. Kodeks etyki zawodowej notariusza i inne rozporządzenia*, Warszawa 2013, s. 11.

nych poprzez usunięcie obowiązującego przepisu, który tą kwestie reguluje w Konstytucji RP⁹.

Niewątpliwie zawód zaufania publicznego i samorząd zawodowy tworzą wspólną strukturę, a eliminacja samorządu wiązała by się z pozbawieniem notariusza określenia „zawód zaufania publicznego”.

Instytucja samorządu zawodowego dotyczy tylko wybranych grup zawodowych, a zakres jej działalności i uprawnień reguluje ustawa dotycząca poszczególnych zawodów. Samorząd notarialny podobnie jak ten adwokacki, radców prawnych, architektów czy lekarski jest przykładem „korporacji zawodowej” używanym w prawie publicznym w dosłownym tego słowa znaczeniu. Konstytucja RP, w art. 17 przewiduje możliwość tworzenia korporacji, które łączy wspólne kryterium interesów zawodowych. Aby można było utworzyć samorząd zawodowy wymagana jest forma ustawy, uchwalana przez parlament. Celem kreacji samorządu zawodowego jest konieczność sprawowania dbałości nad właściwym wykonywaniem zawodów przez jego członków w granicach interesu publicznego, natomiast z art. 17 ust. 2 Konstytucji RP dowiadujemy się, że można tworzyć również inne rodzaje samorządu, przy czym samorzady te nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej¹⁰. W uzasadnieniu wyroku wydanego przez Trybunał Konstytucyjny z dnia 22 listopada 2004 roku (SK 64/03) sędziowie zwrócili uwagę na art. 17 Konstytucji RP, który ma charakter ustrojowo-prawny, a umożliwienie funkcjonowania samorządów zawodowych stanowi wyraz demokratyzacji życia publicznego. Według TK nie ulega wątpliwości, że ustawodawca dając możliwość kreowania samorządów zawodowych, wyznacza im

⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

¹⁰ W. Sz wajdler, R. Butkowski, *Problematyka zgodności zmian w ustawach korporacyjnych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej*, „Rejent” 2005, nr 7–8, s. 12.

określoną rolę publiczną¹¹. Samorząd ma za zadanie gwarantować niezależność wykonywania przez rejentów powierzonych im zadań.

Ustawa Prawo o notariacie¹² w artykułach 26 do 41 określa przepisy dotyczące samorządu notarialnego. Członkostwo w nim jest obowiązkowe dla rejenta, powstaje z chwilą wpisania go na listę notariuszy i trwa do momentu jego odwołania lub utraty mocy powołania stwierdzonej przez Ministra Sprawiedliwości, jeżeli od chwili zawiadomienia o powołaniu na stanowisku notariusza w przeciągu dwóch miesięcy nie utworzy on kancelarii.

Samorząd składa się z dwóch izb: izby notarialnej oraz Krajowej Rady Notarialnej.

Jedną z głównych cech zarówno izb notarialnych, jak i Krajowej Rady Notarialnej jest fakt posiadania przez nie osobowości prawnej¹³, co oznacza, że mogą one być podmiotami w stosunkach cywilnoprawnych określonych w art. 33 do 43 K.c.¹⁴, posiadają swój majątek, którym zarządzają oraz działają przez swoje organy. Osobowość prawna samorządu notarialnego pokazuje samodzielność ustrojową, majątkową i podmiotową notariatu.

Izba notarialna

Izbę notarialną – stanowią ją wszyscy notariusze, którzy prowadzą kancelarię notarialną na obszarze właściwości danego sądu apelacyjnego, który jest również siedzibą izby notarialnej¹⁵, ale

¹¹ Uzasadnienie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 listopada 2004 roku, SK 64/03, ZU OTK 2004, nr 10/A, poz. 107, s. 1287.

¹² Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 164).

¹³ Art. 26 § 3 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 164).

¹⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121).

¹⁵ A. Heliosz, *Aplikacja od ogółu do szczegółu: ustawy dodatkowe*, Warszawa 2015.

również asesorzy i aplikanci notarialni¹⁶, mimo tego, że nie tworzą oni korporacji zawodowej¹⁷. W izbach notarialnych funkcjonują również sądy dyscyplinarne i rzecznicy dyscyplinarni¹⁸.

W Polsce obecnie funkcjonuje 11 izb notarialnych.

Organami izby notarialnej są: walne zgromadzenie notariuszy izby oraz rada izby notarialnej.

Walne zgromadzenie

Najwyższą władzą izby notarialnej jest walne zgromadzenie, w której obradach uczestniczą wszyscy notariusze posiadający kancelarie na obszarze właściwości jej izby, której pozostaje członkiem¹⁹. Ustawa nie określa trybu i sposobu zwoływania obrad. Należy uznać, że o terminie i miejscu walnego zgromadzenia rada izby powinna zawiadomić notariusza na piśmie wraz z dołączonym porządkiem obrad w celu możliwości zgłoszenia przez jej członków ewentualnych wniosków. W obradach izby mogą uczestniczyć zarówno aplikanci jak i asesorzy notarialni (bez udziału w głosowaniu i możliwości składania wniosków), a w ramach nadzoru nad notariatem taka możliwość przysługuje przedstawicielom Ministra Sprawiedliwości i właściwego prezesa sądu apelacyjnego. Rozstrzygnięcia na walnym zgromadzeniu zapadają w formie uchwały w sposób tajny, zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy członków izby (*quorum*). Jedynym wyjątkiem, kiedy uchwała musi zapaść w sposób jawny to wybór przewodniczącego rady izby²⁰.

Nieobecność rejenta na zgromadzeniu powinna zostać usprawiedliwiona i wynikać z ważnych przyczyn. Jeżeli nie posiada

¹⁶ Art. 71 i 76 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 164).

¹⁷ Art. 77 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 164).

¹⁸ A. Redelbach, *Prawo o notariacie. Komentarz do ustawy z dnia 14 lutego 1991 roku prawo o notariacie*, Toruń 2002, s. 111.

¹⁹ P. Langowski, *op. cit.*, s. 60–61.

²⁰ A. Redelbach, *Prawo o notariacie. Komentarz...*, *op. cit.*, s. 116.

on usprawiedliwienia zostaje zastosowana wobec niego kara dyscyplinarna.

Do zadań walnego zgromadzenia należy:

- 1) wybór prezesa, wiceprezesa i członków rady izby;
- 2) wybór członka krajowej rady notarialnej;
- 3) wybranie notariuszy do sądu dyscyplinarnego, a także rzecznika dyscyplinarnego;
- 4) zatwierdzenie sprawozdania rocznego i zamknięcie okresu rachunkowego, przedstawionego przez radę izby notarialnej;
- 5) uchwalenie budżetu;
- 6) określenie składki na wybrane cele;
- 7) zajęcie się pozostałymi kwestiami w zakresie działania notariatu.

Rada izby notarialnej

Drugim organem izby notarialnej jest rada, która składa się z prezesa i wiceprezesa, a także jej członków. Ilość członków uzależniona jest od ilości notariuszy w danej Izbie, wybierani są na 3 letnią kadencję przez walne zgromadzenie. Uchwały zapadają zwykłą większością głosów przy obecności, co najmniej połowy jej członków (jeżeli liczba głosów jest równa decyduje głos prezesa rady). Prezes reprezentuje radę na zewnątrz, kieruje jej pracami, przewodniczy na posiedzeniach i wykonuje uchwały rady. Wedle art. 44 § 1 ustawy Prawo o notariacie²¹, rada właściwej izby notarialnej wykonuje nadzór nad notariuszami przez swoich członków, może również wyznaczyć do tego zadania notariuszy, którzy nie są równocześnie członkami rady, emerytowanych notariuszy²² lub innych rejentów nieobjętych obszarowo właściwością izby notarialnej.

²¹ Art. 44 § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 164).

²² A. Oleszko, *Skuteczność oraz moc dowodowa aktów notarialnych w świetle nadzoru samorządu notarialnego i postępowania wieczystoksięgowego*, Lublin 2001, s. 12.

Do zakresu kompetencji rady izby należy:

- 1) opiniowanie wniosków w przedmiocie powoływania i odwoływania notariuszy;
- 2) prowadzenie nadzoru nad obowiązkami wykonywanymi przez notariuszy, zastępców notarialnych i aplikantów notarialnych oraz nad przestrzeganiem przez nich charakterystycznej dla notariusza powagi i godności;
- 3) kontrola nad wykonaniem obowiązkowego ubezpieczenia, o którym mowa w art. 19a *obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej*;
- 4) organizacja szkoleń dla aplikantów notarialnych;
- 5) zarząd i rozporządzanie majątkiem izby;
- 6) zwoływanie walnych zgromadzeń notariuszy izby i wykonywanie uchwał tych zgromadzeń;
- 7) sporządzanie wykazów notariuszy, zastępców notarialnych i aplikantów notarialnych izby;
- 8) zajmowanie się pozostałymi czynnościami przewidzianymi prawem.

Krajowa Rada Notarialna

Krajowa Rada Notarialna (KRN) – z siedzibą w Warszawie, powstała do reprezentowania wszystkich notariuszy na szczeblu krajowym i poza jej granicami, a także do opiniowania i zgłaszania propozycji zmian projektów aktów prawnych. Zadaniem KRN jest również ustalanie zasad etyki zawodowej i czuwanie nad ich przestrzeganiem. W 1997 r. opracowano kodeks etyki zawodowej notariuszy. Regulamin Krajowej Rady Notarialnej z dnia 21 września 1991 r. określa jej ustrój i funkcjonowanie²³.

W skład KRN wchodzi notariusze (po jednym z każdej izby notarialnej) wybierani przez walne zgromadzenie, w głosowaniu tajnym na 3 letnią kadencję, jednak nie może zostać wybrany do

²³ Regulamin urzędowania Krajowej Rady Notarialnej, tekst jednolity, załącznik do zarządzenia nr 2/2008 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 18 października 2008 roku, www.krn.org.pl.

pełnienia tej samej funkcji rejent więcej niż na dwie pełne następujące po sobie, pełne kadencje.

Prezesa KRN wybierają jej członkowie w głosowaniu tajnym, jest on przewodniczącym rady, kieruje jej pracami a także reprezentuje KRN na zewnątrz.

Do zakresu zadań KRN należy:

- 1) sporządzanie zasad wewnętrznego urzędowania kancelarii;
- 2) prezentowanie opinii i propozycji taksy notarialnej oraz zmian przepisów związanych z funkcjonowaniem notariatu;
- 3) kooperacja z notariatami innych państw;
- 4) zajmowanie stanowiska w sprawach przedstawianych przez ministra sprawiedliwości oraz inne organy samorządu notarialnego;
- 5) elekcja rzecznika dyscyplinarnego spośród członków rady;
- 6) uchwalanie regulaminu własnego urzędowania;
- 7) przedstawianie opinii w zakresie zasad etyki zawodowej notariuszy;
- 8) ustalanie wysokości składek miesięcznych notariuszy na potrzeby samorządu notarialnego oraz sposobów ich wydatkowania;
- 9) tworzenie programu aplikacji notarialnej oraz nadzór nad szkoleniem aplikantów;
- 10) ustalanie zasad i trybu zwoływania kongresu notariuszy;
- 11) składanie ministrowi sprawiedliwości oceny stanu notariatu raz w ciągu roku²⁴.

Reasumując, wielowiekowa tradycja polskiego notariatu uległa w ostatnich latach sporej transformacji. Zawód notariusza, dotyczący do niedawna jedynie niewielkiej, można wręcz uznać elitarnej grupy społecznej, został „otwarty” dla szerszego spektrum potencjalnych odbiorców. Wszystko dzięki ustawie deregulacyjnej z roku 2013, poprzedzonej żmudnymi i długimi pracami, które

²⁴ Art. 40 § 1 i 2 oraz 41 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 164).

miały zapewnić, że dopuszczone do sprawowania funkcji rejenta osoby będą dysponować odpowiednim przygotowaniem i wysokimi kwalifikacjami.

Najważniejszą rzeczą, która została wprowadzona jest likwidacja asesury notarialnej, która była swego rodzaju stażem zawodowym odbywanym przy doświadczonym notariuszu, mającą na celu nabycie doświadczenia i pogłębienia swojej wiedzy, a w konsekwencji odpowiedniego przygotowania do tego zawodu. Została również zmieniona forma egzaminu notarialnego. Wielokrotnie podkreślanym aspektem jest fakt, że ustawodawca zagwarantował w Konstytucji RP wolność wyboru i wykonywania zawodu po spełnieniu określonych przesłanek.

Ustawa deregulacyjna pozwoliła na wprowadzenie na rynek ponad 600 nowych osób. Miało to miejsce od grudnia 2013 r. do 20 maja 2015 r., a przytoczona liczba stanowi 20 procent wszystkich, którzy świadczyli usługi notarialne do tej pory. Taki znaczący wzrost skutkuje tym, że notariusz chcący wypracować zysk musi przekształcić się w przedsiębiorcę, a w konsekwencji zachęcić klienta do skorzystania ze swoich usług. Jako, że rynek reguluje cena, zachęta ta sprowadza się zazwyczaj do cięcia kosztów i obniżenia wynagrodzenia notariusza. Taka sytuacja podaje w wątpliwość funkcjonowanie zawodu rejenta jako instytucji zaufania publicznego. Próba pogodzenia tego prestiżowego zawodu ze współzawodnictwem o klienta będzie stała w sprzeczności z tą zasadą.

Notariusz powinien cieszyć się wśród swoich klientów zaufaniem, poczuciem praworządności, dobrym imieniem, nieposzlakowaną opinią oraz posiadać niezbędne kwalifikacje i umiejętności do sprawowania swojego urzędu²⁵. Jego zadaniem jest dokonywać wszelkich czynności prawnych poprzez wnikliwą analizę oraz czuwać nad legalnością i bezpieczeństwem obrotu realizowanych przez siebie czynności.

²⁵ J. Jacyszyn, *Notariusz – zawodem zaufania publicznego* [w:] III Kongres Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej. Referaty i opracowania, (red.) R. Sztęk, Warszawa–Kluczbork 2006, s. 153.