



Sygn. akt III ZS 5/13

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 8 maja 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi Ministra Sprawiedliwości  
na uchwałę Krajowej Rady Notarialnej Nr VIII/196/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r.,  
w sprawie programu aplikacji notarialnej,  
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw  
Publicznych w dniu 8 maja 2013 r.,

- I. utrzymuje w mocy zaskarżoną uchwałę,**
- II. nie obciąża Ministra Sprawiedliwości kosztami pełnomocnika Krajowej Rady Notarialnej w postępowaniu przed Sądem Najwyższym.**

### **UZASADNIENIE**

Krajowa Rada Notarialna uchwałą z dnia 28 grudnia 2012 r. nr VIII/196/2012 w sprawie programu aplikacji notarialnej (dalej jako uchwała) ustaliła program aplikacji notarialnej. Zaskarżona uchwała została podjęta na podstawie art. 40 § 1

pkt 9 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (jednolity tekst: Dz.U. z 2008 r., nr 189, poz. 1158, ze zm.).

Minister Sprawiedliwości zaskarżył uchwałę nr 196/2012 w części, to jest w zakresie § 1 ust. 2, § 3-7 oraz § 9 w związku z § 7. Zaskarżonej uchwale zarzucił naruszenie art. 7 i 17 Konstytucji RP oraz art. 40 § 1 pkt 9, art. 35 pkt 3 w związku z art. 73 oraz art. 72 i art. 75 Prawa o notariacie oraz przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2005 r. w sprawie organizacji aplikacji notarialnej (Dz.U. nr 258, poz. 2169, ze zm.) poprzez przekroczenie upoważnienia ustawowego do uchwalenia programu aplikacji notarialnej przez wprowadzenie nowych obowiązków dla aplikantów notarialnych oraz nieznaną ustawie determinanty uzyskania zaświadczenia o odbyciu aplikacji notarialnej, określonej jako „wykonanie przez aplikanta obowiązków objętych niniejszym programem”; wprowadzenie dodatkowych, niewynikających z Prawa o notariacie i rozporządzenia zasad odbywania aplikacji notarialnej przez upoważnienie rad właściwych izb notarialnych oraz kierowników szkolenia do przeprowadzenia w toku aplikacji kolokwii i sprawdzianów oraz niewypełnienie upoważnienia ustawowego do uchwalenia programu aplikacji notarialnej w związku z blankietowym określeniem zakresu przedmiotowego szkolenia aplikantów.

W odpowiedzi na skargę Ministra Sprawiedliwości Krajowa Rada Notarialna wniosła o oddalenie skargi i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

Odnosząc się do zarzutów skargi Krajowa Rada Notarialna stwierdziła, że uchwała nie wprowadza nieznaną ustawie determinantów uzyskania zaświadczenia o odbyciu aplikacji, ponieważ zrealizowanie obowiązków objętych programem aplikacji notarialnej należy kwalifikować jako odbycie aplikacji w rozumieniu art. 72 § 2 Prawa o notariacie. Wprowadzony w § 1 ust. 2 uchwały nr 196/2012 wymóg ma na celu zapewnienie rzeczywistej weryfikacji przydatności do wykonywania zawodu notariusza. Z kolei upoważnienie kierowników szkolenia oraz rad izb notarialnych do przeprowadzenia w toku aplikacji kolokwii i sprawdzianów nie pozostaje w sprzeczności z regulacjami obowiązującego prawa, ponieważ w programie aplikacji można regulować takie zagadnienia, jak sposób sprawdzenia wywiązywania się przez aplikanta z wynikającego z art. 72 § 1 obowiązku zaznajomienia się z całokształtem pracy notariusza i z czynnościami w sądach.

Ponadto Krajowa Rada Notarialna stwierdziła, że w ustawie Prawo o notariacie brak jest wytycznych dotyczących treści programu aplikacji notarialnej. Kompetencja Krajowej Rady Notarialnej do uchwalenia programu aplikacji wynika z ustawy, zatem niedopuszczalne jest wywodzenie obowiązku konkretyzacji programu aplikacji notarialnej w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2005 r. w sprawie organizacji aplikacji notarialnej.

Zdaniem Krajowej Rady Notarialnej skoro na podstawie § 7 ust. 1 rozporządzenia rada izby notarialnej ustala szczegółowy program zajęć seminaryjnych i ich formę, to nie jest sprzeczne uregulowanie w zaskarżonej uchwale tego, że ilość jednostek zajęć dla poszczególnych zagadnień tematycznych określi rada właściwej izby notarialnej.

Uchwała nie jest sprzeczna z prawem w zakresie, w jakim przewiduje możliwość poszerzenia programu o inne zagadnienia pomocne do właściwego przygotowania kandydata do zawodu notariusza. Zaskarżona uchwała nie wprowadza regulacji, która ograniczyłaby dostęp do zawodu notariusza. Treść § 1 ust. 2 zd. 5 uchwały odpowiada art. 72 ust. 2 Prawa o notariacie.

W replice – pełnomocnik Ministra Sprawiedliwości podtrzymał dotychczasowe stanowisko.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga Ministra Sprawiedliwości nie jest zasadna.

Stosownie do art. 47 § 1 Prawa o notariacie wystąpienie Ministra Sprawiedliwości do Sądu Najwyższego o uchylenie uchwały organu samorządu notarialnego odnosi się do uchwał "sprzecznych z prawem". Wymagana sprzeczność nie musi mieć szczególnej intensywności, gdyż rażące naruszenie prawa wydłuża tylko do 6 miesięcy przysługujący Ministrowi termin 3 miesięcy od dnia doręczenia uchwały. Za sprzeczne z prawem uznać należy takie uchwały, których treść pozostaje w sprzeczności z przepisem ustawy, wykracza poza przyznane Radzie kompetencje i gdy charakter naruszenia powoduje, iż w jego rezultacie powstają skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia

praworządności. Rozpoznając przedstawione przez Ministra Sprawiedliwości zarzuty i wniosek jego wystąpienia o uchylenie określonych postanowień zaskarżonej uchwały, Sąd Najwyższy uznał, że zaskarżona uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem, implikującej konieczność jej korekty lub uchylenia, realizuje natomiast prawidłowo kompetencje Krajowej Rady Notarialnej, które są uregulowane w przepisach ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (jednolity tekst: Dz.U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158 ze zm. - dalej ustawa).

Niezasadny okazał się zarzut naruszenia art. 72 § 2 ustawy przez określenie w § 1 ust. 2 ostatnie zdanie uchwały Krajowej Rady Notarialnej nr 196/2012 warunków, jakie aplikant notarialny musi spełnić, by otrzymać zaświadczenie o odbyciu aplikacji. Nie występuje zarzucony w skardze Ministra Sprawiedliwości brak podstawy do uzależnienia realizacji uprawnienia aplikanta do otrzymania zaświadczenia o odbyciu aplikacji od „wykonania obowiązków objętych programem”. W myśl art. 72 § 2 cytowanej ustawy aplikantowi, który odbył aplikację notarialną, o której mowa w § 1, rada właściwej izby notarialnej wydaje zaświadczenie o odbyciu aplikacji notarialnej. Paragraf pierwszy tego artykułu precyzuje natomiast, że aplikacja notarialna polega na zaznajomieniu się aplikanta z całokształtem pracy notariusza. W ramach szkolenia aplikant jest obowiązany do zaznajomienia się z czynnościami sądów w sprawach cywilnych, gospodarczych i wieczystoksięgowych.

Zaświadczenie o odbyciu aplikacji notarialnej powinno być więc wydane po odbyciu tak rozumianej aplikacji notarialnej. Jednym z istotnych elementów aplikacji notarialnej, nie zdefiniowanym wprost w § 1 art. 72 ustawy o notariacie, ale wynikającym m.in. z art. 40 § 1 pkt 9 ustawy, a także z § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2005 r. w sprawie organizacji aplikacji notarialnej (Dz.U. nr 258, poz. 2169 ze zm.) jest uczestniczenie w szkoleniu. Jak wynika z uzasadnienia skargi Ministra Sprawiedliwości, wymóg odbycia szkolenia wykorzystywany bywa przez rady izb notarialnych do niewydawania zaświadczeń o odbyciu aplikacji notarialnej. Konieczność jednak uczestniczenia w zajęciach szkoleniowych jest obowiązkiem aplikantów notarialnych. Niewykonanie tego obowiązku może być uzasadnioną przyczyną odmowy wydania zaświadczenia o odbyciu aplikacji. W konkluzji Sąd Najwyższy stwierdza, że treść § 1 ust. 2 ostatnie

zdanie uchwały nr 196/2012 akcentuje konieczność uczestniczenia aplikantów w szkoleniu, jako jeden z warunków uprawniających do uzyskania zaświadczenia o odbyciu aplikacji i nie ma podstaw, aby przepis ten został uznany za sprzeczny z prawem.

Sąd Najwyższy uznaje także za niezasadny zarzut sprzeczności z prawem § 6 i 7 uchwały 196/2012. Art. 40 ust. 1 pkt 9 ustawy upoważnia Krajową Radę Notarialną do ustalenia programu aplikacji notarialnej. Upoważnienie organu samorządu zawodowego do określenia przedmiotu zajęć prowadzonych w ramach aplikacji nie oznacza wprawdzie upoważnienia do wprowadzenia zasad weryfikacji wiedzy uzyskanej w toku zajęć, jednak przeprowadzenie kolokwium i sprawdzianów może być cenną wskazówką dla aplikantów notarialnych w aspekcie opanowania wiedzy objętej aplikacją. Zgodnie z § 2 cytowanego wyżej rozporządzenia aplikant notarialny jest obowiązany: 1) sumiennie wykonywać powierzone obowiązki i polecenia przełożonego; 2) uczestniczyć w zajęciach szkoleniowych; 3) stale podnosić poziom swojej wiedzy zawodowej. Sprawdziany i kolokwia weryfikują w sposób obiektywny „stałe podnoszenie wiedzy zawodowej”. Uchwała Krajowej Rady Notarialnej nie zawiera przepisu umożliwiającego niewydanie zaświadczenia o odbyciu aplikacji po negatywnym wyniku sprawdzianu lub kolokwium. Nieprawidłowa praktyka w tej kwestii, wskazywana w skardze Ministra Sprawiedliwości, nie wynika jednak z brzmienia omawianego przepisu uchwały. Kwestie te należą bowiem do domeny organizacji aplikacji notarialnej i zgodnie z art. 75 Prawa o notariacie reguluje je rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości. Przepisu tego nie można interpretować w ten sposób, że może stanowić on przyczynę odmowy wydania zaświadczenia o odbyciu aplikacji notarialnej.

Konsekwencją takiego stanowiska jest uznanie skargi Ministra Sprawiedliwości za niezasadną również odnośnie do § 9 uchwały, w zakresie, w jakim postanowienie to odsyła do § 7 uchwały.

Sąd Najwyższy nie podziela także zarzutów skargi Ministra dotyczących § 2-5 uchwały nr 196/2012. Zgodnie z art. 47 § 1 Prawa o notariacie podstawę dla uwzględnienia skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwałę organu samorządu notarialnego stanowi sprzeczność tej uchwały z prawem. Zaskarżona uchwała w § 3-5 dotyczy programu aplikacji notarialnej. Wymienia podstawowe dziedziny prawa,

z którymi w toku aplikacji powinni zapoznać się aplikanci (§ 3). Dokonuje podziału przedmiotów objętych szkoleniem na poszczególne lata aplikacji i wskazuje łączny wymiar godzinowy zajęć seminaryjnych w każdym roku szkolenia (§ 4). Upoważnia radę właściwej izby notarialnej do poszerzenia zakresu przedmiotowego zajęć prowadzonych w ramach aplikacji (§ 5). To ostatnie postanowienie pozwala na uwzględnienie w programie szkolenia ewentualnej specyfiki działania poszczególnych izb notarialnych. Umożliwia także radom poszczególnych izb reakcję na zmiany w zakresie ustawodawstwa istotnego z punktu widzenia działania notariatu.

Stosownie do § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2005 r. w sprawie organizacji aplikacji notarialnej - rada izby notarialnej ustala szczegółowy program zajęć seminaryjnych i ich formę oraz zapewnia zespół wykładowców. Podnoszone w skardze zarzuty pozostają więc, w omawianym aspekcie, w sprzeczności ze stanowiskiem Ministra, wynikającym z rozporządzenia. Z powyższego wynika, że § 3-5 uchwały 196/2012 zawierają treści, które mieszczą się w zakresie kompetencji Krajowej Rady Notarialnej wynikającej z art. 40 § 1 pkt 9 Prawa o notariacie. Zarzucana przez Ministra Sprawiedliwości ogólnikowość § 3-5 uchwały 196/2012 nie powoduje zaś sprzeczności tej części uchwały z obowiązującymi przepisami prawa. Krajowa Rada powinna rozważyć jednak, czy wskazana w skardze blankietowość programu szkolenia i brak bardziej precyzyjnego określenia godzin zajęć z poszczególnych zagadnień prawa nie spowoduje dysproporcji w jednolitości szkolenia w całej Polsce i zapewnieniu jednakowych standardów wszystkim aplikantom notarialnym.

Podobnej formuły określającej zadania, a nie kompetencje prawodawcze dotyczą także postanowienia art. 73 Prawa o notariacie, z którego wynika, że aplikację notarialną organizuje i prowadzi rada izby notarialnej na podstawie programu ustalonego przez Krajową Radę Notarialną. Nie można ograniczać prawa samorządu do wykonywania należącego do niego zadania w formie uchwały. Jeżeli jednak rada izby notarialnej wydaje uchwałę w zakresie organizacji i prowadzenia aplikacji notarialnej, to nie może w swych postanowieniach nie uwzględnić wynikających z prawa powszechnego regulacji określających przesłanki (warunki) tego zadania, które do rady izby notarialnej należy. Wykonywanie zadania

organizacji i prowadzenia aplikacji, także w drodze wewnętrznego aktu prawotwórczego, musi być zgodne z regulacją prawa powszechnego między innymi co do warunków i skutków uzyskania wpisu na listę aplikantów notarialnych (art. 71 § 3 i § 4 Prawa o notariacie), rozpoczęcia, istoty i czasu trwania aplikacji (art. 72 § 1 Prawa o notariacie) oraz form zatrudnienia aplikanta (art. 71 § 5 Prawa o notariacie).

Mając powyższe okoliczności na względzie Sąd Najwyższy, na podstawie art. 47 § 2 Prawa o notariacie, utrzymał w mocy zaskarżoną uchwałę.

Biorąc pod uwagę szczególny charakter tej sprawy oraz działanie Ministra Sprawiedliwości w interesie publicznym, stosownie do art. 102 k.p.c. nie obciążono Ministra Sprawiedliwości kosztami pełnomocnika Krajowej Rady Notarialnej w postępowaniu przed Sądem Najwyższym.