



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 12 czerwca 2020 r.

Pozycja 19

WYROK

z dnia 29 kwietnia 2020 r.

Sygn. akt SK 24/19*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jakub Stelina – przewodniczący

Jarosław Wyrembak

Andrzej Zielonacki – sprawozdawca,

po rozpoznaniu w trybie art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), na posiedzeniu niejawnym w dniu 29 kwietnia 2020 r., skargi konstytucyjnej K.N. o zbadanie zgodności:

§ 1 ust. 2 zdanie ostatnie oraz § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały Nr VII/48/2009 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 18 września 2009 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej (niepubl.) z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3, art. 65 ust. 1 i art. 70 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

1. § 1 ust. 2 zdanie ostatnie uchwały Nr VII/48/2009 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 18 września 2009 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej (niepubl.), w brzmieniu nadanym przez § 1 uchwały Nr VII/60/2009 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 17 października 2009 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VII/48/2009 z dnia 18 września 2009 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej (niepubl.), jest zgodny z art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 18 września 2009 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie § 8 uchwały Nr VIII/196/2012 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej (niepubl.), jest zgodny z art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

* Sentencja została ogłoszona dnia 6 maja 2020 r. w M. P. poz. 391.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej z 13 kwietnia 2017 r., wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego tego samego dnia (data prezentaty), K.N. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność § 1 ust. 2 zdanie ostatnie (nieprawidłowo określönemu w *petitum* skargi jako „§ 1 zdanie ostatnie”) oraz § 6 ust. 1 zdanie pierwsze (nieprawidłowo określönemu w *petitum* skargi jako „§ 6 pkt 1 zdanie pierwsze”) uchwały Nr VII/48/2009 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 18 września 2009 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej (niepubl.; dalej: uchwała z 2009 r.) z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3, art. 65 ust. 1 i art. 70 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

1.1. Skargę konstytucyjną wniesiono w oparciu o następujący stan faktyczny:

Rada Izby Notarialnej w Warszawie, uchwałą nr [...] z 18 lipca 2012 r., odmówiła skarżącej wydania zaświadczenia o odbyciu aplikacji notarialnej z powodu niezdania przez nią kolokwium przeprowadzonego po drugim roku tej aplikacji. Po rozpoznaniu zażalenia skarżącej, Krajowa Rada Notarialna, uchwałą nr [...] z 21 września 2012 r., utrzymała w mocy zaskarżoną uchwałę.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, wyrokiem z 30 stycznia 2013 r. (sygn. akt [...]), uchylił powyższe uchwały oraz stwierdził, że nie podlegają one wykonaniu.

Po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Krajowej Rady Notarialnej, Naczelny Sąd Administracyjny – Izba Gospodarcza, wyrokiem z 30 października 2013 r. (sygn. akt [...]), uchylił wyrok sądu pierwszej instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, wyrokiem z 10 grudnia 2014 r. (sygn. akt [...]), oddalił skargę skarżącej. Orzeczenie to zostało podtrzymane przez Naczelny Sąd Administracyjny – Izbę Gospodarczą w wyroku z 1 grudnia 2016 r. (sygn. akt [...]), oddalającym skargę kasacyjną skarżącej.

1.2. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżąca podniosła, że kwestionowane przepisy uchwały z 2009 r. są niezgodne z zasadą państwa prawnego, w tym z wywodzoną z niej zasadą poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji), oraz z zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji), a także w sposób nieproporcjonalny ograniczają wolność wyboru zawodu i prawo do nauki (art. 31 ust. 3 w związku z art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 Konstytucji).

2. Pismem z 24 września 2018 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 69 ust. 1 w związku z art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: uotpTK) – zwrócił się do Prezesa Krajowej Rady Notarialnej o przesłanie uchwały z 2009 r.

W odpowiedzi na wyżej wymienione pismo 16 października 2018 r. do akt postępowania przed Trybunałem wpłynął odpis uchwały z 2009 r. wraz z odpisami uchwał ją zmieniających kolejno w latach 2009-2012.

3. Postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z 16 kwietnia 2019 r. o sygn. Ts 79/17 (OTK ZU B/2019, poz. 126) skardze konstytucyjnej nadano dalszy bieg, a zarządzeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 11 czerwca 2019 r. została ona zarejestrowana pod sygn. akt SK 24/19.

4. W piśmie z 17 lipca 2019 r. stanowisko w sprawie zajęła Krajowa Rada Notarialna, która wniosła:

1) w zakresie badania konstytucyjności § 1 ust. 2 zdanie ostatnie (nieprawidłowo określonego w *petitum* pisma jako „§ 1 zdanie ostatnie”) uchwały z 2009 r. – o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK z powodu niedopuszczalności wydania wyroku, a w razie nieuwzględnienia tego wniosku – o orzeczenie, że § 1 ust. 2 zdanie ostatnie uchwały z 2009 r. jest zgodny z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3, art. 65 ust. 1 i art. 70 ust. 1 Konstytucji;

2) w zakresie badania konstytucyjności § 6 ust. 1 zdanie pierwsze (nieprawidłowo określonego w *petitum* pisma jako „§ 6 pkt 1) zdanie pierwsze”) uchwały z 2009 r. – o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 uotpTK z powodu utraty mocy obowiązującej przez kwestionowany przepis.

5. W piśmie z 23 grudnia 2019 r. (sygn. akt PK VIII TK 53.2019) stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny, który wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

6. W piśmie z 3 marca 2020 r. pełnomocnik skarżącej ustosunkował się do stanowisk Krajowej Rady Notarialnej oraz Prokuratora Generalnego, wnosząc o wydanie orzeczenia merytorycznego w niniejszej sprawie.

7. W ustawowym terminie nie wpłynęło do Trybunału pismo od Rzecznika Praw Obywatelskich odnośnie do jego udziału w niniejszym postępowaniu.

II

Stosownie do art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) Trybunał może rozpoznać wniosek, pytanie prawne albo skargę konstytucyjną na posiedzeniu niejawnym, jeżeli pisemne stanowiska wszystkich uczestników postępowania oraz pozostałe dowody zgromadzone w sprawie stanowią wystarczającą podstawę do wydania orzeczenia. Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie przesłanka ta została spełniona.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Kwestie formalne.

1.1. Uwaga wstępna.

W sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania bada, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek procesowych, skutkująca umorzeniem postępowania. Dotyczy to wszelkich kwestii wstępnych, jak również przesłanek formalnych, wspólnych dla kontroli inicjowanej w trybie skargi konstytucyjnej, wniosku lub pytania prawnego. Merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skar-

dze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności (por. np. postanowienie TK z 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 29 i powołane tam orzecznictwo). Podkreślić również należy, że składu rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte w zarządzeniu sędziego Trybunału – wydanym na gruncie ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.) – albo postanowieniu Trybunału – wydanym na gruncie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 293), ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157; dalej: ustawa o TK z 2016 r.), czy też obowiązującej ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: uotpTK) – o przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania merytorycznego lub postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego o uwzględnieniu zażalenia skarżącego na postanowienie w przedmiocie odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, wydanym na gruncie ustawy o TK z 1997 r., ustawy o TK z 2016 r., czy też obowiązującej uotpTK (por. np. wyrok pełnego składu TK z 25 września 2019 r., sygn. SK 31/16, OTK ZU A/2019, poz. 53 oraz powołane tam orzecznictwo).

1.2. Przedmiot kontroli.

W niniejszej sprawie zakwestionowano konstytucyjność dwóch przepisów uchwały Nr VII/48/2009 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 18 września 2009 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej (niepubl.; dalej: uchwała z 2009 r.).

Brzmienie § 1 ust. 2 zdanie ostatnie (nieprawidłowo określonego w *petitum* skargi jako „§ 1 zdanie ostatnie”) od 17 października 2009 r., tj. od zmiany dokonanej przez § 1 uchwały Nr VII/60/2009 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 17 października 2009 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VII/48/2009 z dnia 18 września 2009 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej (niepubl.; dalej: uchwała zmieniająca z 2009 r.), jest następujące:

„Wykonanie przez aplikanta obowiązków objętych niniejszym programem uprawnia go do uzyskania zaświadczenia o odbyciu aplikacji”.

Z kolei § 6 ust. 1 zdanie pierwsze (nieprawidłowo określony w *petitum* skargi jako „§ 6 pkt 1 zdanie pierwsze”) obowiązywał do uchylenia go, z dniem 28 grudnia 2012 r., przez § 8 uchwały Nr VIII/196/2012 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej (niepubl.; dalej: uchwała z 2012 r.), i stanowił:

„W czasie odbywania aplikacji aplikanci składają dwa kolokwia”.

1.3. Wniosek Prokuratora Generalnego o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK.

1.3.1. W swoim stanowisku Prokurator Generalny uznał, że okoliczność zakwestionowania przepisów wewnętrznego prawa korporacyjnego stanowi samoistną przesłankę do umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK. W ocenie tego uczestnika postępowania uchwała z 2009 r. „ma, co prawda, charakter normatywny bowiem zawiera normy generalne i abstrakcyjne, jednakże wskazanie jej jako samodzielnego przedmiotu kontroli prowadzi – po dokonaniu analizy dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i poglądów doktryny wyrażonych w tej materii – do konstatacji, iż zaskarżone unormowanie nie może podlegać kognicji Trybunału Konstytucyjnego, nawet w trybie skargi konstytucyjnej”. Podniósł on także, że „[z]askarżony akt prawny nie został (...) wydany przez centralny organ państwowy, o którym mowa w art. 188 pkt 3 Konstytucji RP. Notariusze, zgodnie z art. 26 § 1 ustawy – Prawo o notariacie, tworzą bowiem samorząd notarialny, zaś w myśl § 2 i 3 art. 26, samorząd notarialny obejmuje izby notarialne i Krajową Radę Notarialną. Izby notarialne i Krajowa Rada Notarialna posiadają osobowość prawną. Krajowa Rada Notarialna, jako organ samorządu zawodowego, nie jest więc organem państwowym, choć

Konstytucja dopuszcza możliwość powierzenia samorządowi zawodowemu funkcji i zadań o charakterze publicznym, w tym władczych, sprawowanych wobec wszystkich osób wykonujących dany zawód zaufania publicznego i pozostających w stosunku przynależności korporacyjnej”.

Jako podstawę dla powyższego stanowiska Prokurator Generalny przywołał wyrok pełnego składu TK z 18 lutego 2004 r. o sygn. P 21/02 (OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 9), wyrok TK z 23 kwietnia 2008 r. o sygn. SK 16/07 (OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 45) oraz postanowienie TK z 20 listopada 2018 r. o sygn. U 4/17 (OTK ZU A/2018, poz. 68).

1.3.2. Trybunał uznaje argumentację Prokuratora Generalnego za niezasadną.

1.3.2.1. W pierwszej kolejności należy poczynić pewne uwagi natury porządkowej odnośnie do judykatów powołanych przez tego uczestnika postępowania.

I tak, w sprawie o sygn. P 21/02 – zainicjowanej pytaniem prawnym Naczelnego Sądu Administracyjnego, a zakończonej wyrokiem pełnego składu TK z 18 lutego 2004 r. – przedmiotem kontroli były wyłącznie przepisy ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. Nr 16, poz. 124, ze zm.; dalej: p.a.) oraz ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. Nr 19, poz. 145, ze zm.). W uzasadnieniu orzeczenia Trybunał odnosił się wprawdzie do aktów prawnych korporacji zawodowych, tyle tylko, że nie w kontekście ich ewentualnej kontroli sądowokonstytucyjnej, ale jako źródła – na podstawie ogólnej delegacji zawartej w ustawie – obowiązków wobec podmiotów nienależących do korporacji, czego dowodzi przytoczony poniżej *in extenso* fragment:

„W ocenie Trybunału Konstytucyjnego przekazanie upoważnienia do ingerencji w pewne wolności osób wykonujących zawód odpowiednim samorządom zawodowym może być w określonych warunkach uzasadnione, a nawet – uznane za zgodne z potrzebami «należytego wykonywania» zawodów reglamentowanych. Upoważnienie to nie może jednak mieć charakteru blankietowego, zwłaszcza jeżeli chodzi o ustalanie przesłanek (kryteriów) i granic ingerencji w sferę wolności jednostki.

W rozpatrywanej sprawie lektura innych – niż art. 58 pkt 12 lit. j ustawy – Prawo o adwokaturze i art. 60 pkt 8b ustawy o radcach prawnych – postanowień tychże ustaw nie prowadzi do odnalezienia wystarczająco określonych (choćby fragmentarycznych) dyrektyw, które pozwoliłyby na rekonstrukcję ustawowych wyznaczników «treści zasad» konkursu (poza – li tylko – unormowaniami proceduralnymi i dotyczącymi terminów). W tych uwarunkowaniach Trybunał Konstytucyjny stwierdza brak ustawowego wskazania merytorycznych (substancjalnych) kryteriów, określających granice i reguły ingerowania – poprzez ustalone uchwałami NRA i KRRP zasady konkursu na aplikacje – w sfery objęte wolnością wyboru zawodu, konstytucyjnie gwarantowaną kandydatom na aplikantów.

W demokratycznym państwie prawa kryteria te winny być określone w aktach prawa powszechnie obowiązującego (przede wszystkim w ustawach). Tylko te akty spełniają wymogi dostatecznej przejrzystości unormowań, odpowiadają wymogowi otwarcia procesu ich tworzenia na kontrolę obywateli. Tylko one stanowić mogą podstawę dla sądowej kontroli legalności decyzji indywidualnych determinujących status prawny jednostek. Akty korporacji zawodowych, zgodnie z założeniami konstytucyjnego systemu źródeł prawa (czego zainteresowane korporacje nie kwestionują) nie są źródłami prawa powszechnie obowiązującego. Z tego właśnie powodu określenie przesłanek ingerencji w sferę wolności i praw osób fizycznych, zewnętrznych wobec korporacji, nie może być przekazane do samoistnego unormowania w regulacjach typu wewnątrz korporacyjnego, o charakterze regulaminowym. Zasady i dyrektywy tam zawarte adresowane być winny wyłącznie do organów bądź do innych podmiotów podległych władztwu korporacji. Akty te nie spełniają przy tym – w stopniu nieodzownym – wymogu przejrzystości i dostępności dla środowisk potencjalnie zainteresowanych, jak i dla opinii publicznej”.

W sprawie o sygn. SK 16/07 – zainicjowanej skargą konstytucyjną osoby fizycznej, a zakończonej wyrokiem z 23 kwietnia 2008 r. – Trybunał orzekł, że art. 52 ust. 2 Kodeksu etyki lekarskiej w związku z art. 15 pkt 1, art. 41 i art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o izbach lekarskich (Dz. U. Nr 30, poz. 158, ze zm.; dalej: u.i.l.) w zakresie, w jakim zakazuje zgodnych z prawdą i uzasadnionych ochroną interesu publicznego wypowiedzi publicznych na temat działalności zawodowej innego lekarza, jest niezgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 17 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 63 Konstytucji. W uzasadnieniu orzeczenia Trybunał wskazał, że „treść art. 79 ust. 1 Konstytucji nie powinna być postrzegana w izolacji od pozostałych przepisów ustawy zasadniczej, zwłaszcza normujących kompetencje Trybunału. Zakres kognicji TK jest bowiem wyznaczany przede wszystkim przez art. 188 Konstytucji (...). To znaczy, że pod rządami Konstytucji z 1997 r., także w trybie skargi konstytucyjnej Trybunał Konstytucyjny może kontrolować hierarchiczną zgodność jedynie tych aktów normatywnych, o których mowa w art. 188 pkt 1-3 Konstytucji”. Jednocześnie, w tamtej sprawie, Trybunał uznał dopuszczalność kontroli przepisu aktu korporacji zawodowej wespół z odpowiednią regulacją ustawową, gdyż opis zakazanego i sankcjonowanego zachowania lekarza został zawarty w całości w art. 52 ust. 2 Kodeksu etyki lekarskiej, zaś wskazane w skardze przepisy u.i.l. zobowiązywały lekarzy do przestrzegania zasad etyki zawodowej oraz sankcjonowały ich nieprzestrzeganie.

W sprawie o sygn. U 4/17 – zainicjowanej wnioskiem Prokuratora Generalnego, a zakończonej postanowieniem TK z 20 listopada 2018 r. – przedmiotem kontroli uczyniono § 6 ust. 3-7 uchwały Nr 54/2009 Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 12 września 2009 r. w sprawie regulaminu wykonywania zawodu adwokata w kancelarii indywidualnej lub spółkach (niepubl.) w związku z art. 4 ust. 1 i 1b i w związku z art. 58 pkt 12 lit. h p.a. Zważywszy na tryb postępowania (kontrola abstrakcyjna) Trybunał uznał za niedopuszczalne wydanie wyroku, albowiem uchwała Naczelnej Rady Adwokackiej nie może zostać uznana za przepisy prawa wydane przez centralne organy państwowe w rozumieniu art. 188 pkt 3 ustawy zasadniczej.

Reasumując, powołane przez Prokuratora Generalnego orzeczenia dotyczyły odpowiednio:

– niedopuszczalności nakładania w drodze przepisów ustanawianych przez korporacje zawodowe jakichkolwiek obowiązków na osoby spoza tych korporacji (sprawa o sygn. P 21/02);

– dopuszczalności kontroli w trybie skargi konstytucyjnej przepisu ustanowionego przez korporację zawodową, o ile za naruszenie tegoż ustawa przewidywała sankcję (sprawa o sygn. SK 16/07);

– zamkniętego katalogu podstawowych aktów normatywnych podlegających kognicji Trybunału Konstytucyjnego w ramach abstrakcyjnej kontroli prawa uruchamianej na wniosek podmiotów o generalnej legitymacji wnioskowej w rozumieniu art. 188 pkt 3 w związku z art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji (sprawa o sygn. U 4/17).

1.3.2.2. W dalszej kolejności należy zwrócić uwagę na fundamentalny dla wykładni art. 79 ust. 1 Konstytucji wyrok pełnego składu TK z 16 listopada 2011 r. o sygn. SK 45/09 (OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 97) – wydany w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną osoby fizycznej, w której przedmiotem kontroli był art. 41 zdanie drugie rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz. Urz. WE L 12 z 16.01.2001 r., s. 1, ze zm.), czyli akt tzw. prawa pochodnego Unii Europejskiej. W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał w pełnym składzie stwierdził m.in., że „zakres przedmiotowy aktów normatywnych, które mogą być poddane kontroli zgodności z Konstytucją w postępowaniu wszczętym w wyniku złożenia skargi konstytucyjnej, został określony w art. 79 ust. 1 Konstytucji w sposób autonomiczny i niezależny od art. 188 pkt 1-3. Rozpoznawanie

skarg konstytucyjnych stanowi bowiem osobny rodzaj postępowania. Za tą konkluzją przemawiają argumenty trojakiemu rodzaju.

Po pierwsze, wskazuje na to systematyka Konstytucji. Art. 188 normujący kompetencje orzecznicze Trybunału Konstytucyjnego stanowi w pkt 5, że Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach skargi konstytucyjnej i odsyła przy tym do art. 79 ust. 1. Ten ostatni przepis jest też powołany w art. 191 ust. 1 pkt 6 Konstytucji w odniesieniu do podmiotów, które są zdolne inicjować postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Świadczy to o tym, że ustrojodawca, wyróżniając kilka rodzajów postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym, jako jedno z nich, różne od innych, wymienił postępowanie, w którym rozpoznaje się skargi konstytucyjne.

Po drugie, w art. 188 pkt 1-3 Konstytucji unormowano kompetencje Trybunału w zakresie hierarchicznej kontroli zgodności aktów normatywnych. Dodać przy tym należy, że kompetencje w tym zakresie zostały rozdzielone między Trybunał Konstytucyjny a sądy administracyjne, które są upoważnione do orzekania «o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej» (art. 184 Konstytucji). Kompetencje do orzekania o hierarchicznej zgodności aktów normatywnych zostały więc wyraźnie oddzielone od kompetencji do orzekania w sprawie skargi konstytucyjnej.

Po trzecie, podstawową funkcją skargi konstytucyjnej, jest ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostek. Nieusprawiedliwiona więc byłaby taka interpretacja art. 188 Konstytucji, która zawęzałaby przedmiot kontroli w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej. Nie służyłaby ona bowiem efektywnej ochronie praw i wolności jednostki. Natomiast stanowisko, zgodnie z którym przedmiotem kontroli Trybunału może być każdy akt normatywny, który był podstawą orzeczenia przez sąd lub organ administracji o czyichś prawach lub wolnościach, znajduje silne uzasadnienie w wartościach konstytucyjnych”.

W ślad za powyższym stanowiskiem Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 kwietnia 2012 r. o sygn. SK 30/10 (OTK ZU nr 4/A/2012, poz. 39) – wydanym w sprawie zainicjowanej skargami konstytucyjnymi dwóch osób fizycznych – dopuścił jako samodzielny przedmiot kontroli w postępowaniu skargowym przepisy aktu normatywnego niewydanego przez centralny organ państwowy w rozumieniu art. 188 pkt 3 Konstytucji, tj. § 9 ust. 1 *in fine* oraz § 14 Statutu Centralnej Komisji do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych z dnia 19 kwietnia 1991 r. (niepubl.).

W tym kontekście Trybunał w obecnym składzie stwierdza, że przedmiotem skargi konstytucyjnej może być ustawa lub – co należy podkreślić – inny akt normatywny. Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wskazuje na przyjęcie tzw. materialnej koncepcji aktu normatywnego (por. m.in.: orzeczenie pełnego składu TK z 19 czerwca 1992 r., sygn. U 6/92, OTK w 1992 r., cz. I, poz. 13; wyroki pełnego składu TK z 15 grudnia 1999 r., sygn. P 6/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 164 oraz 22 września 2006 r., sygn. U 4/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 109; orzeczenie TK z 7 czerwca 1989 r., sygn. U 15/88, OTK w 1989 r., poz. 10; wyroki TK z 13 marca 2001 r., sygn. K 21/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 49 oraz 12 lipca 2001 r., sygn. SK 1/01, OTK ZU nr 5/2001, poz. 127; postanowienie pełnego składu TK z 6 grudnia 1994 r., sygn. U 5/94, OTK w 1994 r., cz. II, poz. 41; postanowienia TK z 14 grudnia 1999 r., sygn. U 7/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 170 oraz 29 marca 2000 r., sygn. P 13/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 68). Do stałych elementów rozstrzygania o normatywności aktu prawnego w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji należy zaś zaliczyć:

– po pierwsze – decydujące znaczenie treści, a nie formy aktu jako kryterium oceny jego normatywności (definicja materialna);

– po drugie – konkretny charakter tego rodzaju oceny, biorącej pod uwagę także systemowe powiązania danego aktu z innymi aktami systemu prawnego uznawanymi niewątpliwie za normatywne.

Innymi słowy, nie uniemożliwia wniesienia skargi konstytucyjnej okoliczność, że kwestionowany akt normatywny formalnie nie należy do konstytucyjnego katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 87 ustawy zasadniczej (tak też: J. Trzeciński, M. Wiącek, uwaga 11 *in fine* do art. 79 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, red. L. Garlicki, M. Zubik, wyd. 2, Warszawa 2016; L. Bosek, M. Wild, uwaga 44 do art. 79 Konstytucji, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 1, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016; M. Florczak-Wątor, uwaga 3 do art. 79 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019). Istotne znaczenie ma jedynie pozytywna odpowiedź na pytanie, czy:

- z jednej strony – dany akt zawiera normy o abstrakcyjnym i generalnym charakterze;
- z drugiej strony – akt taki był podstawą orzeczenia władzy publicznej (w szczególności sądu), które – co oczywiste – stanowiło przejaw władztwa państwowego wobec jednostki (por. postanowienie TK z 21 lutego 2014 r., sygn. Ts 210/13, OTK ZU nr 1/B/2014, poz. 78).

1.3.2.3. Trybunał przypomina ponadto, że pojęcie podstawy prawnej ostatecznego rozstrzygnięcia na użytek postępowania wszczętego skargą konstytucyjną zostało wyjaśnione w wyroku pełnego składu TK z 24 października 2007 r. o sygn. SK 7/06 (OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108). Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że podstawa rozstrzygnięcia obejmuje całokształt przepisów prawa (norm) stosowanych przez organ władzy publicznej. Na tak rozumianą podstawę składają się nie tylko przepisy prawa materialnego, ale również regulacje dotyczące procedury, a także podstawowe przepisy ustrojowe, które tworzą dany organ władzy publicznej i wyposażają go w odpowiednie kompetencje.

W kontekście sprawy poprzedzającej niniejsze postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym należy dodać, że podstawę prawną ostatecznego rozstrzygnięcia tworzą zarówno przepisy dotyczące procedury, w ramach której sąd administracyjny wydał ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie, jak i przepisy dotyczące procedury stosowanej przez podmioty rozstrzygające w tej sprawie na wcześniejszych jej etapach. Prawdliwość postępowania jest bowiem badana przez sąd administracyjny i może stanowić podstawę do uchylenia wcześniej wydanych rozstrzygnięć. Przepisy stosowane w postępowaniu przed wszczęciem kontroli sądowoadministracyjnej współtworzą zatem podstawę prawną ostatecznego rozstrzygnięcia, także wówczas, gdy jest ono rozstrzygnięciem sądu administracyjnego.

1.3.2.4. W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że § 1 ust. 2 zdanie ostatnie oraz § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r. mogą być samodzielnym przedmiotem kontroli w sprawie inicjowanej skargą konstytucyjną, albowiem mają one charakter norm abstrakcyjnych i zostały wydane na podstawie upoważnienia wynikającego z art. 40 § 1 pkt 9 w związku z art. 73 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 1991 r. Nr 22, poz. 91; obowiązujący tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 540, ze zm.; dalej: pr.not.), które to przepisy obowiązują w niezmienionej formie począwszy od ogłoszenia pierwotnego tekstu tej ustawy 21 marca 1991 r., a stanowią odpowiednio:

- „Do zakresu działania Krajowej Rady Notarialnej należy w szczególności: (...) ustalenie programu aplikacji notarialnej oraz nadzór nad szkoleniem aplikantów” (art. 40 § 1 pkt 9);

- „Aplikację notarialną organizuje i prowadzi rada izby notarialnej na podstawie programu ustalonego przez Krajową Radę Notarialną” (art. 73).

Ponadto § 1 ust. 2 zdanie ostatnie oraz § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r. były podstawą prawną ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącej, gdyż zostały zastosowane – najpierw – przez Radę Izby Notarialnej w Warszawie, która uchwałą z 18 lipca 2012 r. odmówiła skarżącej wydania zaświadczenia o odbyciu aplikacji notarialnej, oraz przez Krajową Radę Notarialną, która uchwałą z 21 września 2012 r. negatywnie rozpatrzyła zażalenie skarżącej na uchwałę z 18 lipca 2012 r., a potem – przez sądy administracyjne, które rozpa-

trywały skargę skarżącą na uchwałę z 21 września 2012 r. i prawomocnie uznały, że skarżącej nie przysługuje prawo do otrzymania przedmiotowego zaświadczenia.

1.3.3. Podsumowując, w niniejszej sprawie przedmiot kontroli spełnia kryteria, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a tym samym nie zachodzi podstawa do umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK, co skutkuje oddaleniem wniosku Prokuratora Generalnego.

1.4. Wniosek Krajowej Rady Notarialnej o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK.

W punkcie 1 *ab initio petitum* swojego stanowiska Krajowa Rada Notarialna (dalej też: Rada) wniosła o umorzenie postępowania w części dotyczącej badania konstytucyjności § 1 ust. 2 zdanie ostatnie uchwały z 2009 r. z powodu niedopuszczalności wydania wyroku, jednakże – wbrew zasadzie *ei incumbit probatio, qui dicit* – nie przedstawiła w tym zakresie żadnego uzasadnienia. Okoliczność ta skutkuje oddaleniem wniosku Rady.

1.5. Wniosek Krajowej Rady Notarialnej o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 uotpTK.

1.5.1. W punkcie 2 *petitum* swojego stanowiska Rada wniosła o umorzenie postępowania w części dotyczącej badania konstytucyjności § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r. z powodu uchylenia tego przepisu przez § 8 uchwały z 2012 r.

1.5.2. Odnośnie do tego wniosku należy zauważyć, że zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 4 uotpTK Trybunał Konstytucyjny umarza postępowanie, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Podkreślenia jednak wymaga, że z art. 59 ust. 3 uotpTK wynika, iż art. 59 ust. 1 pkt 4 tej ustawy nie stosuje się, jeżeli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw.

Trybunał Konstytucyjny dostrzega, że nie jest tak, iżby zainicjowanie postępowania w sprawie kontroli konstytucyjnej w trybie skargi konstytucyjnej w odniesieniu do przepisu, który przed wydaniem wyroku Trybunału utracił moc obowiązującą (został zmieniony albo uchylony) było równoznaczne z zaistnieniem sytuacji, o której jest mowa w art. 59 ust. 3 uotpTK. W kontekście art. 59 ust. 3 uotpTK podkreślenia wymaga, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego – utrwalonym na gruncie art. 39 ust. 3 ustawy o TK z 1997 r., stanowiącego odpowiednik obowiązującej regulacji – przesłanką uzasadniającą kontrolę konstytucyjności przepisu jest ustalenie, że zachodzi związek pomiędzy kwestionowanym uregulowaniem a ochroną konstytucyjnych praw i wolności. Związek ten zachodzi wówczas, gdy spełnione są trzy przesłanki:

- po pierwsze – przepis będący przedmiotem oceny zawiera treści normatywne odnoszące się do sfery praw i wolności konstytucyjnie chronionych;
- po drugie – nie istnieje żaden alternatywny instrument prawny (poza ewentualnym uznaniem przepisu za niekonstytucyjny), który mógłby spowodować zmianę sytuacji prawnej ukształtowanej definitywnie, zanim ów przepis utracił moc obowiązującą;
- po trzecie – ewentualna eliminacja danego przepisu z systemu prawnego stanowić będzie skuteczny środek przywrócenia ochrony praw naruszonych obowiązywaniem kwestionowanej regulacji prawnej.

O ile uwzględnienie powyższych przesłanek nie zawsze może dać wynik jednoznaczny, za trafną należy uznać dyrektywę interpretacyjną art. 39 ust. 3 ustawy o TK z 1997 r., wyrażoną w wyroku TK z 12 grudnia 2000 r. o sygn. SK 9/00 (OTK ZU nr 8/2000, poz. 297), a która zachowuje aktualność na gruncie art. 59 ust. 3 obowiązującej uotpTK, zgodnie z którą

„[w] razie wątpliwości w tym względzie domniemanie przemawia na rzecz merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej”.

1.5.3. Z uwagi na postulowaną przez skarżącą ochronę jej konstytucyjnych praw i wolności – zwłaszcza, że i tak uchylenie zaskarżonego przepisu przez § 8 uchwały z 2012 r. nie wpłynęło na modyfikację położenia prawnego skarżącej – Trybunał stwierdza, iż wydanie orzeczenia w przedmiocie konstytucyjności § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r. (czyli przepisu nieobowiązującego w dacie orzekania przez Trybunał) – nie przesądzając w tym miejscu jego kierunku – jest dopuszczalne.

1.5.4. Podsumowując, w niniejszej sprawie nie zachodzi podstawa do umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 uotpTK, co skutkuje oddaleniem wniosku Krajowej Rady Notarialnej.

1.6. Wzorce kontroli.

1.6.1. Uwagi wstępne.

W niniejszej sprawie skarżąca jako wzorce kontroli, wnosząc o uznanie niezgodności z nimi § 1 ust. 2 zdanie ostatnie oraz § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r., powołała art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3, art. 65 ust. 1 i art. 70 ust. 1 Konstytucji. Z *petitum* skargi konstytucyjnej wynika, że wszystkie przepisy ustawy zasadniczej mają charakter „samodzielnych” wzorców kontroli, natomiast z uzasadnienia skargi (w szczególności ze s. 8) – że skarżąca wyraźnie łączy art. 65 ust. 1 i art. 70 ust. 1 z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej.

Z pozostałych uczestników postępowania jedynie Krajowa Rada Notarialna odniosła się – w zakresie § 1 ust. 2 zdanie ostatnie uchwały z 2009 r. – do powołanych przez skarżącą wzorców konstytucyjnych, uznając, że co do wszystkich możliwe byłoby wydanie wyroku.

W tej sytuacji, w świetle konstytucyjnych oraz ustawowych przesłanek skargi konstytucyjnej, konieczne jest rozważenie dopuszczalności badania rozpatrywanej skargi pod kątem wskazanych wzorców kontroli (por. np. wyroki TK z 18 listopada 2014 r., sygn. SK 7/11, OTK ZU nr 10/A/2014, poz. 112 oraz 21 czerwca 2017 r., sygn. SK 35/15, OTK ZU A/2017, poz. 51).

1.6.2. Umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji.

1.6.2.1. Kierując się treścią art. 79 ust. 1 Konstytucji należy podkreślić, że nie wszystkie przepisy ustawy zasadniczej mogą stanowić wzorce kontroli w postępowaniu skargowym. Jak bowiem wynika ze wskazanego przepisu mogą nimi być tylko te spośród nich, które zawierają bezpośrednie gwarancje dla wolności i praw człowieka i obywatela.

1.6.2.2. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wielokrotnie podkreślał, że art. 2 Konstytucji nie może stanowić „samodzielnego” wzorca kontroli konstytucyjności w postępowaniu wszczętym na podstawie skargi konstytucyjnej, ponieważ nie wynikają z niego wprost żadne konkretne prawa lub wolności. Dla ochrony konstytucyjnych praw i wolności w trybie skargi konstytucyjnej podstawy poszukiwać należy nie w ogólnej klauzuli demokratycznego państwa prawnego, lecz w konkretnych przepisach Konstytucji wyrażających określone wolności i prawa (por. m.in. wyrok pełnego składu TK z 21 września 2011 r., sygn. SK 6/10, OTK ZU nr 7/A/2011, poz. 73, a także wyroki TK z: 12 grudnia 2001 r., sygn. SK 26/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 258; 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 2; 16 grudnia 2003 r., sygn. SK 34/03, OTK ZU nr 9/A/2003 poz. 102 oraz 21 czerwca 2017 r., sygn. SK 35/15). Skarżąca nie przedstawiła zaś żadnych argumentów, które wskazywałyby za odstąpieniem w jej sprawie od dotychczasowego zapatrywania prawnego w przedmiocie art. 2 Konstytucji i – w konsekwencji – przekazania niniejszej sprawy do rozpoznania przez Trybunał w pełnym składzie.

1.6.2.3. Powołany przez skarżącą art. 7 Konstytucji, statuujący zasadę legalizmu, określa jedynie podstawowe zasady funkcjonowania państwa i jest adresowany do organów

władzy publicznej, jednakże nie stanowi źródła praw ani wolności dla obywateli (por. np. wyrok TK z 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01).

1.6.2.4. W związku z powyższym niniejsze postępowanie – w zakresie badania zgodności § 1 ust. 2 zdanie ostatnie oraz § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r. z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji – podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK.

1.6.3. Powołanie jako wzorców kontroli art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 Konstytucji.

1.6.3.1. W wyroku z 23 czerwca 1999 r. o sygn. K 30/98 (OTK ZU nr 5/1999, poz. 101) Trybunał Konstytucyjny przyjął, że art. 65 ust. 1 Konstytucji wyraża pozytywny aspekt wolności pracy i obejmuje możliwość wyboru rodzaju pracy (element kwalifikacyjny), pracodawcy (element podmiotowy) i miejsca pracy (element przestrzenny). W wyroku z 19 października 1999 r. o sygn. SK 4/99 (OTK ZU nr 6/1999, poz. 119) Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił znaczenie art. 65 ust. 1 Konstytucji dla tzw. wolnych zawodów. W uzasadnieniu znalazło się stwierdzenie, że w odniesieniu do nich „treścią wolności wykonywania zawodu jest stworzenie sytuacji prawnej, w której: po pierwsze, każdy mieć będzie swobodny dostęp do wykonywania zawodu, warunkowany tylko talentami i kwalifikacjami; po drugie, mieć będzie następnie rzeczywistą możliwość wykonywania swojego zawodu oraz – po trzecie, nie będzie przy wykonywaniu zawodu poddany rygorom podporządkowania, które charakteryzują świadczenie pracy”. W dalszej części uzasadnienia Trybunał uznał za oczywiste, że „wolność wykonywania zawodu nie może mieć charakteru absolutnego i że musi być poddana reglamentacji prawnej, w szczególności gdy chodzi o uzyskanie prawa wykonywania określonego zawodu, wyznaczenie sposobów i metod (ram) wykonywania zawodu, a także określenie powinności wobec państwa czy samorządu zawodowego”.

1.6.3.2. Prawo do nauki sformułowane w art. 70 ust. 1 Konstytucji wyraża przysługujące każdemu prawo do kształcenia się, zdobywania i poszerzania wiedzy. Chodzi tu o możliwość osobistego rozwoju, uwarunkowanego własnymi zainteresowaniami oraz umiejętnościami. Treścią tego prawa jest uzyskiwanie kompetencji w określonej dziedzinie. Następuje to w zorganizowanej formie, w sposób regularny i ciągły. Realizowane jest według określonego planu, a przy tym wspomagane przez osoby posiadające odpowiednie przygotowanie do nauczania. W ten sposób prawo do nauki wiąże się zawsze z poszerzaniem i doskonaleniem konkretnych zdolności, co może znajdować swoje oficjalne potwierdzenie ze strony podmiotów odpowiedzialnych za prowadzenie i nadzorowanie kształcenia w danej dziedzinie (por. np. wyrok TK z 27 września 2016 r., sygn. SK 11/14, OTK ZU A/2016, poz. 74).

1.6.3.3. Złożony charakter procesu pozyskiwania wiedzy i nabywania określonych umiejętności sprawia, że prawo do nauki ma ważny wymiar indywidualny. Stwarza jednocześnie warunki do korzystania z innych wolności i praw konstytucyjnych, m.in. wolności wyboru zawodu (art. 65 ust. 1 Konstytucji). Oprócz tego prawo do nauki należy postrzegać również w kontekście, który wiąże się z profesjonalizacją członków danej społeczności, a przez to z podnoszeniem poziomu jej rozwoju. W tym ujęciu prawo do nauki traktuje się także jako konieczny warunek rozwoju społeczeństwa (por. wyroki TK z: 16 stycznia 2007 r., sygn. U 5/06, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 3; 24 września 2013 r., sygn. K 35/12, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 94; 22 czerwca 2015 r., sygn. SK 29/13, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 83 oraz 27 września 2016 r., sygn. SK 11/14).

1.6.3.4. W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 Konstytucji stanowią adekwatne wzorce kontroli dla kwestionowanych w niniejszej sprawie przepisów, a tym samym w rzeczonym zakresie nie zachodzi przesłanka umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK.

1.6.4. Badanie zgodności zaskarżonych przepisów z art. 31 ust. 3 Konstytucji, jako wzorcem „związkowym” do art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji – jak wynika z uzasadnienia skargi – powołany został przez skarżącą jako „związkowy” wzorzec kontroli zarówno do art. 65 ust. 1, jak i art. 70 ust. 1 ustawy zasadniczej. Analiza uzasadnienia rozpatrywanej skargi konstytucyjnej prowadzi do wniosku, że w niniejszej sprawie powołanie art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowiło konkretyzację zarzutów naruszenia prawa do nauki oraz prawa do wyboru zawodu i w tym też zakresie możliwe jest odczytanie argumentacji skarżącej. Tym samym nie zachodzi przesłanka umorzenia postępowania – odnośnie do badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 31 ust. 3 Konstytucji – z powodu niedopuszczalności wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK).

1.7. Konkluzja.

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że będzie rozpatrywać problem zgodności § 1 ust. 2 zdanie ostatnie uchwały z 2009 r. (w brzmieniu nadanym przez § 1 uchwały zmieniającej z 2009 r.) oraz § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r. (w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie § 8 uchwały z 2012 r.) z art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2. Uwagi ogólne w przedmiocie aplikacji notarialnej.

2.1. Przed dokonaniem oceny konstytucyjności zakwestionowanych w niniejszej sprawie przepisów Trybunał uznaje za celowe odnieść się do kwestii aplikacji notarialnej.

2.2. Aplikacja notarialna jest szczególnym okresem bezpośredniego przygotowania do wykonywania zawodu notariusza. Jest to czas, w którym osoba legitymująca się podstawowym zasobem wiedzy potwierdzonym uzyskaniem tytułu magistra prawa oraz pozytywną oceną z egzaminu wstępnego, zdobywa umiejętności niezbędne do realizowania zadań związanych z wykonywaniem zawodu zaufania publicznego. Aplikacja służyć ma wykształceniu osób pełniących bardzo konkretną rolę zawodową, a przy tym wykonujących istotne funkcje notariatu.

W tym kontekście aplikacja notarialna nie może być traktowana wyłącznie jak okres szkolenia służącego pozyskaniu specjalistycznej wiedzy w danej dziedzinie. Ugruntowanie i poszerzanie wiedzy prawniczej jest tylko jednym z jej aspektów. Aplikacja służy także zdobywaniu umiejętności praktycznych, dzięki którym przyszły notariusz będzie w stanie dobrze wykorzystywać swoją wiedzę teoretyczną. Równie ważnym aspektem kształcenia w ramach aplikacji, jest rozwijanie cech osobistych, jakimi musi się legitymować osoba wykonująca zawód notariusza zgodnie z zasadami etyki zawodowej. Wymienione tutaj elementy łącznie składają się na ogólny wymiar aplikacji, która stanowi ostatnie stadium przygotowania danej osoby do wykonywania zawodu zaufania publicznego.

Istotne znaczenie aplikacji notarialnej wiąże się z koniecznością przygotowania do wykonywania konkretnego zawodu zaufania publicznego. Jego specyfika wynika z tego, że jest to zawód polegający na obsłudze osobistych potrzeb ludzkich, wiążący się z przyjmowaniem informacji dotyczących życia osobistego i zorganizowany w sposób uzasadniający społeczne przekonanie o chroniącym interes jednostki korzystaniu z tych informacji. Wykonywanie zawodu zaufania publicznego określane jest normami etyki zawodowej, szczególną treścią ślubowania, tradycją korporacji zawodowej oraz specyficznym charakterem wyższego wykształcenia i uzyskanej specjalizacji (por. wyrok TK z 2 lipca 2007 r., sygn. K 41/05, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 72 – dotyczący radców prawnych). Zawód zaufania publicznego cechuje się udzielaniem świadczeń i wchodzeniem przez jego przedstawicieli w kontakty z osobami fizycznymi oraz osobami prawnymi. Ważną cechą zawodów zaufania publicznego jest staranność i dbałość przedstawicieli tych zawodów o interesy podmiotów korzystających

z ich usług, a także zapewnienie ochrony gwarantowanych przez Konstytucję praw podmiotowych jednostek (zob. wyrok TK z 24 marca 2015 r., sygn. K 19/14, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 32).

Ramy prawne prowadzenia aplikacji notarialnej opierają się na czterech płaszczyznach:

- konstytucyjnej – tj. art. 17 ust. 1 Konstytucji, wedle którego utworzone na mocy ustawy samorządy zawodowe osób zaufania publicznego sprawują pieczę nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony;

- ustawowej – tj. art. 40 § 1 pkt 9 oraz art. 71-78a pr.not.;

- podustawowej – tj. rozporządzeniu wykonawczemu wydanemu na podstawie art. 75 pr.not., którym od 1 stycznia 2014 r. jest rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie organizacji i przebiegu aplikacji notarialnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2127; dalej: rozporządzenie z 2013 r.);

- wewnątrz korporacyjnej – tj. regulacjach wydanych na podstawie art. 40 § 1 pkt 9 w związku z art. 73 pr.not. przez Krajową Radę Notarialną, którymi obecnie są uchwała z 2012 r. wraz z utrzymanymi w mocy postanowieniami uchwały z 2009 r., a w stosunku do aplikantów rozpoczynających aplikację po 31 grudnia 2017 r. – uchwała Nr IX/69/2017 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 30 października 2017 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej dla aplikantów notarialnych rozpoczynających aplikację notarialną po dniu 31 grudnia 2017 r. (niepubl.; dalej: uchwała z 2017 r.)

Przygotowanie do wykonywania zawodu notariusza jako zawodu zaufania publicznego jest jednym z elementów „pieczy” nad należyтым wykonywaniem tego zawodu, którą na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji sprawują organy samorządu notarialnego. Rolą tych podmiotów jest zapewnienie, aby wykonywaniu zawodu notariusza towarzyszyło realne zaufanie publiczne przejawiające się m.in. w przekonaniu o profesjonalnym przygotowaniu wykonującego ten zawód, w tym: dochowaniu należytej staranności zawodowej oraz przestrzeganiu wartości istotnych dla profilu notariusza (por. wyroki pełnego składu TK z: 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02; 30 listopada 2011 r., sygn. K 1/10, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 99 oraz 25 lipca 2012 r., sygn. K 14/10, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 83).

2.3. Stosownie do art. 72 § 1 pr.not. aplikacja notarialna polega na zaznajomieniu się aplikanta z całokształtem pracy notariusza. W ramach szkolenia aplikant jest obowiązany do zapoznania się z czynnościami sądów w sprawach cywilnych, gospodarczych i wieczysto-księgowych.

Aplikacja notarialna jest rodzajem kształcenia zawodowego, nie zaś tylko „przyuczeniem” do wykonywania czynności notariusza. Zgodnie bowiem z § 2 obowiązującego w czasie odbywania aplikacji notarialnej przez skarżącą rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2005 r. w sprawie organizacji aplikacji notarialnej (Dz. U. Nr 258, poz. 2169, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2005 r.) aplikant był obowiązany do:

- sumiennego wykonywania powierzonych mu obowiązków i poleceń przełożonego (pkt 1);

- uczestniczenia w zajęciach szkoleniowych (pkt 2);

- stałego podnoszenia poziomu swojej wiedzy zawodowej (pkt 3).

W obecnym stanie prawnym obowiązkiem aplikanta, stosownie do § 2 rozporządzenia z 2013 r., jest:

- praktyczne zaznajomienie się z czynnościami należącymi do zakresu obowiązków notariusza (pkt 1);

- nabycie umiejętności dokonywania analizy dopuszczalności czynności notarialnych (pkt 2);

- nabycie umiejętności sporządzania projektów aktów notarialnych oraz dokonywania pozostałych czynności notarialnych, w szczególności poprzez sporządzenie projektów aktów notarialnych i projektów innych czynności notarialnych w liczbie i w okresach wskazanych w art. 71 § 11 pr.not. (pkt 3);
- zapoznanie się z zasadami etyki zawodowej notariusza (pkt 4);
- zapoznanie się z zasadami prowadzenia kancelarii notarialnej, w tym zasadami biurowości w kancelarii notarialnej (pkt 5);
- uczestniczenie w zajęciach seminaryjnych organizowanych przez radę właściwej izby notarialnej, a także w zajęciach praktycznych w sądzie wskazanym przez prezesa właściwego sądu apelacyjnego oraz prowadzonych pod kierunkiem notariusza (pkt 6);
- dokonywanie innych czynności zleconych przez patrona, związanych z wykonywaniem zawodu notariusza oraz prowadzeniem kancelarii notarialnej (pkt 7).

Formą ogólnego, prawniczego przygotowania aplikanta notarialnego są zajęcia seminaryjne obejmujące w szczególności: prawo cywilne materialne i postępowanie cywilne, prawo gospodarcze i prawo spółek prawa handlowego, prawo pracy i ubezpieczeń społecznych, prawo rodzinne i opiekuńcze, prawo administracyjne i postępowanie administracyjne, prawo finansowe, prawo europejskie, prawo prywatne międzynarodowe, prawo konstytucyjne, prawo ustroju sądów, samorządu notarialnego i innych organów ochrony prawnej, prawo o notariacie i etykę zawodową (zob. odpowiednio: § 12 rozporządzenia z 2005 r.; § 3 uchwały z 2012 r.; § 3 uchwały z 2017 r.). Stałe pogłębianie czy podnoszenie wiedzy prawniczej, a także weryfikacja tejże w ramach określonych programem kształcenia kolokwiami i egzaminie zawodowym, są więc niewątpliwie elementem kształcenia aplikanta w toku aplikacji i ten obowiązek ma taką samą wagę i znaczenie, jak pozostałe obowiązki związane z odbywaniem aplikacji. Ta teza znajduje również potwierdzenie w treści art. 74 § 3 pr.not., określającym cel egzaminu notarialnego. Egzamin ten polega na sprawdzeniu przygotowania prawniczego osoby przystępującej do egzaminu notarialnego do samodzielnego i należytego wykonywania zawodu notariusza, w tym wiedzy i umiejętności jej praktycznego zastosowania z zakresu określonych dziedzin prawa. Takim przygotowaniem prawniczym powinien się wykazać aplikant przystępujący do egzaminu zawodowego po odbyciu aplikacji notarialnej, powinien zatem je zdobyć podczas odbywania tej aplikacji.

O odbyciu aplikacji notarialnej, polegającej na zaznajomieniu się z całokształtem pracy notariusza (art. 72 § 1 pr.not.), można mówić dopiero w razie wypełnienia przez aplikanta wszystkich obowiązków wynikających z programu szkolenia, w tym wypełnienia obowiązku kształcenia ogólnego (w ramach zajęć seminaryjnych), potwierdzonego w sposób przewidziany w programie aplikacji. Tym samym odbycie aplikacji to nie tylko spełnienie wymagań określonych w art. 72 § 1 pr.not, a więc zamknięcie aplikacji w ustalonych ustawą ramach czasowych i zaznajomienie się w ramach szkolenia z czynnościami notariusza i z czynnościami wskazanych sądów. Obowiązujący w czasie odbywania przez skarżącą aplikacji notarialnej oraz podejmowania wobec niej uchwał o odmowie wydania zaświadczenia o odbyciu aplikacji przepis § 13 rozporządzenia z 2005 r. stanowił, że rada izby notarialnej może dla sprawdzenia stopnia opanowania przez aplikantów notarialnych dziedzin prawa, z których prowadzone jest szkolenie, przeprowadzać kolokwia i sprawdziany; podobne unormowania zawarte są w § 7 uchwały z 2012 r. oraz § 7 ust. 1 uchwały z 2017 r. Dopuszczalne więc było i jest weryfikowanie postępów aplikantów w zakresie wypełniania obowiązku określonego – poprzednio – w § 2 pkt 3 rozporządzenia z 2005 r., a obecnie – w § 2 pkt 1-5 rozporządzenia z 2013 r. Przyznane organom samorządu notarialnego kompetencje do sprawdzania wiedzy aplikantów mają umocowanie ustawowe. Według art. 40 § 1 pkt 9 pr.not. do zakresu działania Krajowej Rady Notarialnej należy bowiem, m.in. ustalanie programu aplikacji notarialnej oraz nadzór nad szkoleniem aplikantów. Nadzór nad szkoleniem aplikantów to niewątpliwie również nadzór nad szkolącymi się aplikantami. Pod pojęciem nadzoru kryją się zaś

– co do zasady – kompetencje kontrolne połączone z możliwością władczego oddziaływania na podmiot nadzorowany w celu korygowania jego postępowania. Tym samym ustawodawca w art. 40 § 1 pkt 9 pr.not. daje wprost podstawę do kontrolowania (sprawdzania) przez korporację zawodową notariuszy wywiązywania się przez aplikantów z obowiązku zdobywania wiedzy prawniczej i umiejętności niezbędnych do wykonywania zawodu notariusza.

2.4. Wysokie wymagania stawiane osobom wykonującym zawód notariusza obligują organy notariatu do takiego ukształtowania zasad odbywania aplikacji, które stworzą warunki właściwego przygotowania zawodowego aplikantów. Przebieg aplikacji notarialnej, jej poszczególne etapy oraz egzamin końcowy nakierowane są łącznie na należyte wykonywanie zawodu notariusza. Chodzi tu o przygotowanie do podejmowania działań polegających na ochronie praw majątkowych i niemajątkowych oraz praworządności. Zadania te mają być wypełniane „zgodnie z prawem i sumieniem”, a notariusze mają „dochować tajemnicy zawodowej, w postępowaniu swym kierować się zasadami godności, honoru i uczciwości” (por. rotę ślubowania notariuszy zamieszczoną w art. 15 § 1 pr.not).

2.5. Wziąwszy pod uwagę – z jednej strony – charakter zawodu notariusza, a z drugiej – cel aplikacji notarialnej, Trybunał stwierdza, że ocena wyników uzyskiwanych w toku trwania szkolenia aplikanta notarialnego musi mieć charakter złożony, co oznacza, iż organy samorządu zawodowego, których zadaniem jest m.in. kształcenie aplikantów, muszą mieć możliwość badania, czy osoby te spełniają wszystkie kryteria umożliwiające w przyszłości wykonywanie zawodu notariusza. Chodzi tu zarówno o ocenę ich kompetencji zawodowych, jak i kwalifikacji moralnych. Odbycie aplikacji oraz zdanie przewidzianych programem szkolenia kolokwiów i egzaminu zawodowego ma dawać rękojmię należytego i zgodnego z interesem publicznym wykonywania zawodu notariusza, z uwzględnieniem szczególnych norm deontologii zawodowej. Z tego względu organy samorządu muszą dysponować instrumentami, które już na etapie aplikacji pozwolą ocenić, czy dana osoba ma predyspozycje do należytego wykonywania zawodu zaufania publicznego. Ocena tych predyspozycji wiąże się bezpośrednio z istotą „pieczy”, realizowanej przez te organy na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji. Ocena ta – w zakresie dotyczącym weryfikacji wiedzy teoretycznej i praktycznej – ma niewątpliwie charakter obiektywny, a jej zasadniczym celem jest stwierdzenie, czy aplikant będzie w stanie sprostać wymaganiom, jakie niesie ze sobą właściwe wykonywanie zawodu notariusza.

2.6. Podsumowując, okres aplikacji ma umożliwiać weryfikację różnorodnych umiejętności aplikantów; truizmem będzie w tym miejscu uwaga, że nie każdy zamierzający wykonywać zawód notariusza musi ostatecznie osiągnąć ten cel. Rolą organów samorządu notarialnego jest racjonalne i okresowe dokonanie weryfikacji z punktu widzenia kryterium należytego wykonywania zawodu, co oznacza, że selektywny w swej istocie charakter aplikacji musi się wiązać z eliminowaniem z grona aplikantów tych osób, które – z uwagi na brak stosownych osiągnięć – nie rokują należytego wykonywania zawodu notariusza.

3. Ocena konstytucyjności § 1 ust. 2 zdanie ostatnie oraz § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r.

3.1. Udział w aplikacji notarialnej wiąże się z realizacją konstytucyjnego prawa do nauki. Umożliwia aplikantom dalsze zdobywanie wiedzy prawniczej oraz rozwijanie specyficznych umiejętności związanych z jej stosowaniem w praktyce. Korzystanie z prawa do nauki w ramach aplikacji należy jednak rozpatrywać w ścisłym powiązaniu z celem tej konkretnej formy kształcenia. Jest nim przygotowanie aplikantów do należytego wykonywania zawodu

notariusza. W tym sensie indywidualny aspekt prawa do nauki oraz prawa do wyboru zawodu, związany z możliwością rozwijania osobistych kompetencji, musi iść w parze z ogólniejszym aspektem procesu kształcenia osób mających wykonywać zawód zaufania publicznego.

Gwarancje wynikające z treści art. 70 ust. 1 Konstytucji dotyczą stworzenia warunków kształcenia się w ramach aplikacji notarialnej. Chodzi zarówno o warunki wstępne przystąpienia do aplikacji, jak i reguły jej odbywania, w tym zaliczania jej kolejnych etapów. W tym zakresie konieczne jest stworzenie takich zasad, które nie będą miały charakteru arbitralnego czy dyskryminującego poszczególne osoby, ale umożliwią im zdobywanie uprawnień stosownie do własnych umiejętności i osobistych predyspozycji. Jednocześnie znaczenie aplikacji, jako formy przygotowania zawodowego, wymaga istnienia odpowiednich mechanizmów weryfikacji efektów tego przygotowania. Także w tym wymiarze przysługujące im gwarancje prawa do nauki wymagają takich kryteriów oceny aplikantów, które odnosić się będą do ich indywidualnych osiągnięć oraz zdolności przydatnych z punktu widzenia wykonywania zawodu notariusza. Nie mogą natomiast mieć charakteru arbitralnego, bądź też dotyczyć takich cech czy predyspozycji, które nie miałyby związku z należyтым wykonywaniem tego zawodu zaufania publicznego.

3.2. Prawo do nauki oraz prawo do wyboru zawodu, realizowane w ramach aplikacji notarialnej, podlegają ograniczeniom wynikającym z charakteru formy kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu zaufania publicznego i odbywającego się pod nadzorem organów samorządu zawodowego. Specyficzny charakter aplikacji sprawia, że uprawnienia przyznane organom samorządu zawodowego należy rozpatrywać w ścisłym powiązaniu z jej celem. W takim kontekście oceniać należy również § 6 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z § 1 ust. 2 zdanie ostatnie uchwały z 2009 r., tj. normę, wedle której aplikant notarialny – aby zostać dopuszczonym do egzaminu zawodowego – musiał uprzednio złożyć w toku aplikacji dwa kolokwia. W tym miejscu należy zauważyć, że w języku polskim sformułowanie „składać egzamin (kolokwium)” lub „złożyć egzamin (kolokwium)” oznacza nie tylko sam fakt przystąpienia do określonego sprawdzianu wiedzy, ale również jego zaliczenie na ocenę pozytywną (por. np.: A. Krasnowolski, *Słowniczek frazeologiczny. Poradnik dla piszących*, Warszawa 1899, s. 276; *Słownik języka polskiego*, t. 8, red. J. Karłowicz, A. Kryński, W. Niedźwiedzki, Warszawa 1927, s. 543; H. Galle, A. Krasnowolski, *M. Arcta słownik frazeologiczny. Poradnik dla piszących*, wyd. 3, Warszawa 1928, s. 156; *Słownik języka polskiego PWN*, t. 3, red. M. Szymczak, Warszawa 1989, s. 1034) – nie można zatem czynić sformułowaniu w zdaniu pierwszym ust. 1 § 6 uchwały z 2009 r. zarzutu, iż było ono albo wieloznaczne, albo dotyczyło jedynie konieczności samego przystąpienia do kolokwium (bez względu na rezultat).

Przewidziana w § 1 ust. 2 zdanie ostatnie *a contrario* uchwały z 2009 r. kompetencja do odmowy wydania zaświadczenia o odbyciu aplikacji notarialnej (które z kolei uprawnia aplikanta do przystąpienia do egzaminu zawodowego) wyklucza daną osobę z dalszego kształcenia się, a w konsekwencji – dopuszczenia do zawodu, jednak tylko w ramach aplikacji. Ocena proporcjonalności ograniczenia tego prawa musi się zatem wiązać – w pierwszej kolejności – ze stwierdzeniem, czy mechanizm prawny wynikający z zaskarżonych w niniejszej sprawie przepisów uchwały z 2009 r. mógł doprowadzić do osiągnięcia celu zamierzonego przez ustawodawcę, a którym jest dążenie do tego, aby zawód notariusza wykonywały osoby mające odpowiednio wysoki poziom wiedzy oraz przestrzegające określonych wartości etycznych (por. art. 11 pkt 2-5 pr.not.). Stąd uprawnienie Krajowej Rady Notarialnej do ustalania programu aplikacji notarialnej oraz nadzoru nad szkoleniem aplikantów (art. 40 § 1 pkt 9 w związku z art. 73 pr.not.), a w konsekwencji ustanawianie przez ten podmiot stosownych sprawdzianów wiedzy teoretycznej i praktycznej (por. § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r.), należy uznać za przydatne do osiągnięcia tego celu.

Osobno należy rozważyć, czy obowiązek złożenia (czyli przystąpienia i zarazem zaliczenia na ocenę pozytywną) dwóch kolokwiów, o których mowa w § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r., był konieczny również z punktu widzenia znaczenia i celu aplikacji notarialnej. Zdaniem Trybunału także na to pytanie odpowiedź jest pozytywna. Możliwość dokonywania selekcji aplikantów dopuszczonych do egzaminu zawodowego pod względem ich merytorycznej przydatności do wykonywania zawodu notariuszy jest niezbędna do tego, aby już na etapie kształcenia wykluczać z tego grona osoby, które nie są w stanie sprostać wysokim wymaganiom stawianym osobom wykonującym szczególny zawód zaufania publicznego, jakim jest notariat. Problem nie leży zatem w samym istnieniu mechanizmu weryfikującego wiedzę aplikantów (*in casu*: dwa kolokwia w trakcie aplikacji) oraz ewentualnej odmowie wydania zaświadczenia o odbyciu aplikacji (w razie nieuzyskania pozytywnego wyniku z co najmniej jednego z tych kolokwiów), ale w tym, aby tego rodzaju rozstrzygnięcia organów samorządu notarialnego nie były arbitralne, a opierały się na obiektywnych kryteriach. W tym zakresie jednak Trybunał nie znajduje podstaw do uznania, że kolokwia przewidziane w § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r. miały charakter nieobiektywny. Weryfikacja ta była konieczna, aby ocenić poziom wiedzy uzyskany przez aplikantów w ramach konkretnej dziedziny prawa oraz posiadane przez nich umiejętności. Negatywny wynik kolokwium (w terminie podstawowym, jak i poprawkowym) – *in abstracto* – pokazuje istotne braki w przygotowaniu aplikanta i staje się podstawą do nieuzyskania zaświadczenia o odbyciu aplikacji notarialnej. Istnienie tego mechanizmu należy postrzegać jako niezbędny instrument prawny, bez którego organy samorządu notarialnego pozbawione byłyby możliwości reagowania na stwierdzenie w toku aplikacji trudności w opanowaniu przez aplikanta koniecznego zasobu wiedzy prawniczej. Stwierdzenie – na podstawie wyniku kolokwium – nieodpowiedniego merytorycznego poziomu aplikanta notarialnego musi skutkować możliwością wykluczenia go z grona osób aspirujących do wykonywania zawodu notariusza.

Trzeba również rozważyć, czy badane w niniejszej sprawie przepisy nie stanowią nadmiernego ograniczenia prawa do nauki. Zdaniem Trybunału regulacja przewidziana w § 1 ust. 2 zdanie ostatnie *a contrario* uchwały z 2009 r., tj. odmowa wydania zaświadczenia o odbyciu aplikacji notarialnej w razie nieuzyskania ocen pozytywnych z kolokwiów, o których mowa w § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r., nie jest tak dolegliwa dla jednostki, aby uznać jej niekonstytucyjność. Należy zaznaczyć, że nieuzyskanie zaświadczenia, o którym mowa w art. 72 § 2 pr.not., choć z subiektywnego punktu widzenia aplikanta – co zrozumiałe – jest obciążone negatywnymi konotacjami, to jednak nie zamyka definitywnie możliwości ponownego przystąpienia danej osoby do aplikacji notarialnej na zasadzie art. 71 § 2 i 3 w związku z art. 11 pkt 1-3 pr.not. (*argumentum ex art. 71 § 4 pr.not.*). Nieukończenie aplikacji notarialnej nie wyklucza również możliwości kształcenia się w ramach aplikacji przygotowującej do wykonywania innego zawodu prawniczego, jak np. aplikacji adwokackiej czy radcowskiej. Zastosowanie mechanizmu prawnego przewidzianego w kwestionowanych w niniejszej sprawie przepisach nie prowadziło zatem do wyłączenia możliwości kształcenia i doskonalenia umiejętności niezbędnych do wykonywania kwalifikowanego zawodu prawniczego, w tym także jednego z zawodów zaufania publicznego. Ograniczało jedynie możliwość kontynuowania konkretnego cyklu aplikacji notarialnej. Z tego względu Trybunał nie uznaje tego rozwiązania za nadmiernie dolegliwe.

3.3. W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że:

– po pierwsze – § 1 ust. 2 zdanie ostatnie uchwały z 2009 r., w brzmieniu nadanym przez § 1 uchwały zmieniającej z 2009 r., jest zgodny z art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;

– po drugie – § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 2009 r., w brzmieniu obowiązującym do dnia wejście w życie § 8 uchwały z 2012 r., jest zgodny z art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.