



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 5 marca 2025 r.

Pozycja 120

POSTANOWIENIE

z dnia 4 grudnia 2024 r.

Sygn. akt Ts 298/23

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bogdan Świączkowski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej P.J. w sprawie zgodności:

- 1) art. 3 § 2 pkt 4 w związku z art. 58 § 1 pkt 1 w związku z art. 184 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, ze zm. [dalej: p.p.s.a.]) w zakresie, w jakim „wyklucza możliwość dokonywania przez sądy administracyjne incydentalnej kontroli zgodności z prawem uchwały rady izby notarialnej, stanowiącej ocenę wyników notariusza, wydawanej na podstawie art. 44 § 3 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (t.j. Dz. U. z 2022 r. po 1799, ze zm. [dalej: Prawo o notariacie]), z uwagi na niestanowienie przez tę uchwałę innego aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczącego uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, co prowadzi do odrzucenia skargi oraz oddalenia skargi kasacyjnej na postanowienie wydane w trybie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.”;
- 2) art. 44 § 3 w związku z art. 16 § 3 Prawa o notariacie, w zakresie, w jakim „ocena powizytacyjna notariusza wydawana w formie uchwały właściwej rady izby notarialnej nie stanowi o prawach i obowiązkach notariusza, co czyni wyłącznie opinia wydawana przez tę radę w toku postępowania wszczętego przez Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie odwołania notariusza z uwagi na dwukrotną, ujemną ocenę jego działalności”, z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

nadać dalszy bieg skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 października 2023 r. (data nadania) P J. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym w komparycji niniejszego postanowienia na tle następującego stanu faktycznego.

U skarżącego, który wykonuje zawód notariusza w ramach kancelarii notarialnej prowadzonej w formie spółki partnerskiej notariuszy [...] w J., KRS [...], została przeprowadzona wizytacja jego działalności, z której sporządzono protokół. Rada Izby Notarialnej w K. 20 kwietnia 2022 r., na podstawie art. 44 § 3 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1799, ze zm.; dalej: Prawo o notariacie), bez zapoznania się z protokołem wizytacji działalności notariusza i bez wysłuchania wyjaśnień skarżącego, zgodnie z sugestią wizytatora podjęła uchwałę nr [...], w której negatywnie oceniła działalność skarżącego, wydała mu ujemną ocenę w rozumieniu art. 16 § 3 Prawa o notariacie i zarządzenia powizytacyjne, które stanowią załącznik do przedmiotowej uchwały. Tego samego dnia została wydana uchwała Rady Izby Notarialnej o przeprowadzeniu lustracji nr [...], zmieniona uchwałą z 18 maja 2022 r. nr [...]. Rada Izby Notarialnej zobowiązała skarżącego do złożenia w terminie 14 dni sprawozdania z wykonania zarządzeń powizytacyjnych. Skarżący odwołał się od uchwały nr [...] za pośrednictwem Rady Izby Notarialnej w K., jednocześnie informując Radę, że wykonał zarządzenia powizytacyjne.

Rada Izby Notarialnej w piśmie z 20 maja 2022 r. podtrzymała stanowisko zawarte w uchwale nr [...] dotyczące oceny wizytacji, w tym w zakresie wydanych zarządzeń powizytacyjnych. Następnie przesłano skarżącemu pisemne stanowisko Krajowej Rady Notarialnej z 13 czerwca 2022 r. nr [...] w przedmiocie braku „możliwości rozpatrzenia przedstawionej sprawy w trybie kodeksu postępowania administracyjnego”, nieprzesądzające o zasadności argumentacji przedstawionej przez skarżącego. Skarżący złożył skargę na to stanowisko do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. postanowieniem z 17 października 2022 r. (sygn. akt [...]) odrzucił skargę z uwagi na to, że zaskarżone stanowisko nie stanowi władczego rozstrzygnięcia o prawach i wolnościach skarżącego. Skarżący złożył skargę kasacyjną na to orzeczenie.

Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z 27 czerwca 2023 r. (sygn. akt [...]) oddalił skargę kasacyjną skarżącego, podzielając stanowisko wojewódzkiego sądu administracyjnego.

W pierwszej części *petitum* skargi konstytucyjnej skarżący argumentuje, że art. 3 § 2 pkt 4 w związku z art. 58 § 1 pkt 1 w związku z art. 184 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) w zakresie, w jakim „wyklucza możliwość dokonywania przez sądy administracyjne incydentalnej kontroli zgodności z prawem uchwały rady izby notarialnej, stanowiącej ocenę wyników notariusza wydawanej na podstawie art. 44 § 3 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2022 r. po 1799, ze zm. [dalej: Prawo o notariacie]) z uwagi na niestanowienie przez tę uchwałę innego aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczącego uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, co prowadzi do odrzucenia skargi oraz oddalenia skargi kasacyjnej na postanowienie wydane w trybie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.” jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Twierdzi on, że prawo do sądu, które powinno obejmować możliwie najszerszy zakres spraw, nie czyni zadość możliwości dochodzenia tego prawa notariuszowi, który został skonfrontowany z negatywną oceną działalności dokonaną przez radę izby notarialnej. Podkreśla też, że o ile art. 45 ust. 1 Konstytucji gwarantuje prawo do sądu w ujęciu pozytywnym, o tyle art. 77 ust. 2 ustawy zasadniczej wyraża jego negatywny aspekt i norma skonstruowana na podstawie przepisów stanowiących przedmiot kontroli, zdaniem skarżącego, pozostaje w niezgodzie także z tym wzorcem kontroli. Artykuł 77 ust. 2 Konstytucji zakazuje ustawodawcy zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw. Skarżący twierdzi, że niedopuszczalność zaskarżenia uchwały stanowiącej negatywną ocenę notariusza pozostaje z tym zakazem w niezgodzie.

W drugiej części *petitum* skargi zawarty został wniosek o zbadanie zgodności art. 44 § 3 w związku z art. 16 § 3 Prawa o notariacie w zakresie, w jakim „ocena powizytacyjna notariusza wydawana w formie uchwały właściwej rady izby notarialnej nie stanowi o prawach i obowiązkach notariusza, co czyni wyłącznie opinia wydawana przez tę radę w toku postępowania wszczętego przez Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie odwołania notariusza z uwagi na dwukrotną, ujemną ocenę jego działalności” z tymi samymi wzorcami kontroli. Skarżący argumentuje, że art. 44 § 3 Prawa o notariacie kreuje stosunek prawny między samorządem notarialnym a jego członkiem (notariuszem) przez nałożenie na tego ostatniego konkretnych obowiązków, tj.: poddania się kolejnej wizytacji w krótszym terminie niż w przypadku wydania dodatniej oceny, wykonania zarządzeń powizytacyjnych w ramach „środków podjętych w celu usunięcia stwierdzonych uchybień”, składania wyjaśnień przed radą właściwej izby notarialnej, poddania się lustracji problemowej, znoszenia postępowania dyscyplinarnego oraz poddania się postępowaniu wszczętemu na podstawie art. 16 § 3 Prawa o notariacie przez Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie odwołania ze stanowiska notariusza. Skarżący podnosi, że norma skonstruowana na podstawie art. 44 § 3 w związku z art. 16 § 3 Prawa o notariacie, przez niedopuszczenie do weryfikacji negatywnej oceny notariusza przez sąd i nieprzyznanie temuż sądowi pozycji nadrzędnej w tym postępowaniu, nie czyni zadość prawu do sądu opisanemu w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Argumentuje również, że ujemna ocena działalności notariusza stanowi akt nadzoru podejmowany przez organ samorządu zawodowego notariuszy, i jako taki stanowi *sui generis* władczą ingerencję w wykonywany zawód notariusza. Co za tym idzie, regulacja statuująca to postępowanie nie może pozostawać w niezgodzie z art. 77 ust. 2 Konstytucji ustanawiającym zakaz zamykania przez ustawę drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw.

Zarządzeniem Prezesa Trybunału z 31 stycznia 2024 r. (doręczonym skarżącemu 19 lutego 2024 r.) skarżący został wezwany, pod rygorem ujemnych skutków procesowych, do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: doręczenie pełnomocnictwa szczególnego uprawniającego do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej oraz reprezentowania skarżącego przed Trybunałem Konstytucyjnym w odniesieniu do sprawy, w związku z którą złożona została skarga konstytucyjna (wraz z czterema kopiami); doręczenie odpisów lub kopii poświadczonych za zgodność z oryginałem wyroków, decyzji lub innych rozstrzygnięć (wraz z uzasadnieniami) potwierdzających wyczerpanie drogi prawnej (wraz z czterema kopiami), w szczególności: a) uchwały Rady Izby Notarialnej w K. z 20 kwietnia 2022 r. (nr [...]), b) pisemnego stanowiska Krajowej Rady Notarialnej z 13 czerwca 2022 r. ([...]), c) postanowień: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z 17 października 2022 r. (sygn. akt [...]), Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 czerwca 2023 r. (sygn. akt [...]); udokumentowanie daty doręczenia skarżącemu orzeczenia wskazanego jako ostateczne (doręczenie poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii koperty, ponieważ w aktach znajduje się jedynie jej niepoświadczona kopia).

W piśmie procesowym z 26 lutego 2024 r. (data nadania) skarżący usunął braki formalne skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu, gdy spełnia ona wymagania przewidziane w ustawie oraz nie zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK.

2. Skarga konstytucyjna została sporządzona w imieniu skarżącego przez adwokata (art. 44 ust. 1 u.o.t.p.TK).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżący:

– dochował terminu, o którym mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, gdyż odpis postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 października 2022 r. (sygn. akt [...]) wraz z uzasadnieniem został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 25 lipca 2023 r., a skarga została wniesiona do Trybunału 24 października 2023 r.;

– wyczerpał przysługującą mu drogę prawną (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK), gdyż wskazane wyżej orzeczenie jest niezaskarżalne zarówno w trybie zwykłych, jak i nadzwyczajnych środków zaskarżenia;

– określił przedmiot kontroli (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK);

– wskazał, które konstytucyjne prawa i wolności oraz w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK);

– przedstawił uzasadnienie sformułowanych przez niego zarzutów (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

Trybunał stwierdza także, że analizowana skarga nie jest obarczona nieusuwalnymi brakami formalnymi, o których mowa w art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK, a postawione w niej zarzuty nie są oczywiście bezzasadne w rozumieniu art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK.

Trybunał informuje również, że nie może uwzględnić wniosku skarżącego o połączenie niniejszej sprawy ze sprawą o sygn. SK 48/20 z powodu niedopuszczalności łączenia spraw znajdujących się na różnych etapach postępowania, a także z uwagi na specyfikę wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej i wynikającą z niej praktykę rozpoznawania na tym etapie każdego środka osobno, ale przede wszystkim z powodu zakończenia postępowania w sprawie o sygn. SK 48/20, które to zakończenie nastąpiło mocą postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 26 czerwca 2024 r.

W związku z powyższym – na podstawie art. 61 ust. 2 u.o.t.p.TK – postanowiono jak w sentencji.