



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 18.03.2014 r.

1.511.9.2014.AJK

Pan
Marek Biernacki
Minister Sprawiedliwości

Al. Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze

Na kanwie wpływających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich spraw wyłonił się problem natury systemowej dotyczący braku w polskim porządku prawnym procedur dotyczących wnoszenia przez obywateli zażalenia na decyzję w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec notariusza, podjętą przez radę właściwej izby notarialnej.

Z treści skarg otrzymywanych przez Rzecznika oraz z aktualnego kształtu przepisów ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie (t.j. Dz. U. poz. 164; dalej jako: ustawa o notariacie), wynika, że w przypadku, gdy rada izby notarialnej lub Minister Sprawiedliwości, po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających stwierdzą, że w ich ocenie nie istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia przez notariusza przewinienia dyscyplinarnego, to ich działanie może ograniczyć się jedynie do zaniechania złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Nie jest przy tym wymagane wydanie postanowienia lub podjęcie stosownej uchwały w tym przedmiocie, które mogłyby następnie podlegać zaskarżeniu przez pokrzywdzonego działaniem notariusza (por. m.in. art. 58 i art. 59 § 1 ustawy o notariacie oraz W. Koziulewicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Lexis Nexis, Warszawa 2012 r., s. 347).

Nadto, należy mieć względzie, iż w ocenie Sądu Najwyższego z obecnego kształtu przepisów ustawy o notariacie wynika, że postępowanie dyscyplinarne wobec notariusza jest - w odróżnieniu od postępowania dyscyplinarnego przeciwko radcy prawnemu czy adwokatowi - postępowaniem rozpoznawczym, w którym nie ma wyodrębnionego postępowania wyjaśniającego, będącego ekwiwalentem postępowania przygotowawczego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2010 r., sygn. akt SDI 14/10, OSNSD 2010, poz. 62).

Mając na uwadze poczynione przez Sąd Najwyższy porównanie, warto więc odwołać się do trybu postępowania dyscyplinarnego określonego przepisami ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo

o adwokaturze (t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188 ze zm.; dalej: u.a.) oraz ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. - o radcach prawnych (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65 ze zm.; dalej: u.r.p.). Jak wynika z treści art. 93a u.a. i art. 68² u.r.p., w sprawach dyscyplinarnych prowadzonych przeciwko adwokatom lub radcom prawnym, rzecznik dyscyplinarny wnosi do sądu dyscyplinarnego wnioski o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Obie ustawy określają postępowanie prowadzone przez rzecznika dyscyplinarnego mianem dochodzenia (por. art. 90 ust. 2 u.a. w zw. 95 c u.a. oraz art. 68¹ ust. 1a u.r.p.). Z uwagi na to, iż w zakresie nieuregulowanym w rozdziale o odpowiedzialności dyscyplinarnej wskazane ustawy przewidują odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego (art. 95n u.a. i art. 74¹ u.r.p.), na etapie dochodzenia w postępowaniu dyscyplinarnym stosuje się odpowiednio przepisy procedury karnej odnoszące się do zaskarżania decyzji o odmowie wszczęcia dochodzenia. Tym samym, osoby pokrzywdzone działaniem adwokata lub radcy prawnego mają zagwarantowany środek prawny umożliwiający im wniesienie zażalenia na decyzję rzecznika dyscyplinarnego o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, która rozpatrywana jest przez sąd dyscyplinarny I instancji.

Natomiast z uwagi na fakt, że czynności podejmowane przez radę izby notarialnej lub Ministra Sprawiedliwości mające na celu rozpoznanie czy wskazany notariusz mógł dopuścić się przewinienia dyscyplinarnego nie są uznawane za czynności postępowania dyscyplinarnego, a w przypadku odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego właściwy organ nie ma ustawowego obowiązku wydania postanowienia lub podjęcia uchwały w tym przedmiocie - w odniesieniu do tych czynności nie mają zastosowania odpowiednie stosowanie procedury karnej dotyczące instytucji zażalenia na odmowę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec notariusza. W rezultacie pokrzywdzony działaniem notariusza obywatel nie posiada prawa do zaskarżenia decyzji o odmowie postępowania dyscyplinarnego (por. W. Kozielowicz, *op. cit.*, s. 77-78 oraz s. 346).

Wskazać również należy, że z pism skarżących wynika, iż nawet w przypadkach, gdy właściwa rada izby notarialnej, działając z własnej inicjatywy, podejmie uchwałę o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec notariusza, to i tak w ustawie o notariacie brak jest wyraźnego określenia organu II instancji właściwego do rozpoznania zażalenia pokrzywdzonego działaniem notariusza.

Mając na uwadze przedstawione rozważania, uznać należy, że w polskim porządku prawnym mamy do czynienia z deficytem w zakresie procedury dotyczącej zainicjowania postępowania dyscyplinarnego wobec notariusza. Deficyt ten przejawia się m.in. brakiem wyraźnego wyodrębnienia w postępowaniu dyscyplinarnym prowadzonym wobec notariusza etapu stanowiącego odpowiednik dochodzenia w procedurze karnej oraz w nieokreśleniu organu rozpatrującego decyzję w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec notariusza. Aktualny kształt prawny dotyczący przedmiotowego zagadnienia powoduje zatem, że osoby pokrzywdzone działaniem notariusza nie posiadają

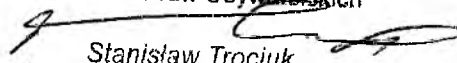
skutecznych mechanizmów umożliwiających im kontrolę zasadności decyzji w przedmiocie niepociągnięcia notariusza do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, z punktu widzenia standardów wynikających z art. 45 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji RP, brak prawa do zaskarżenia decyzji rad izb notarialnych o odmowie wszczęcia postępowania rozpoznawczego wobec notariuszy przez osobę pokrzywdzoną jego działaniem oraz brak określenia organu właściwego do rozpatrzenia takiego zażalenia, uznać należy za stan wysoce niepożądany. Stosownie bowiem do art. 78 ustawy zasadniczej, każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Pojęcie „zaskarżenia” nie zostało przez ustrojodawcę zdefiniowane, w związku z czym przyjmuje się, że należy je interpretować jak najszerzej, to znaczy w sposób umożliwiający „na objęcie jego zakresem różnych, specyficznych dla danej procedury, środków prawnych, których cechą wspólną jest umożliwienie stronie weryfikacji podjętego w pierwszej instancji orzeczenia bądź decyzji” (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 stycznia 2001 r., SK 30/99, OTK 2000, Nr 1, poz. 3).

Mając powyższe na względzie, działając w oparciu o art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.), uprzejmie proszę Pana Ministra o zajęcie stanowiska co do przedstawionej problematyki oraz rozważenie podjęcia właściwych zmian legislacyjnych w tym zakresie.

z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich


Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich