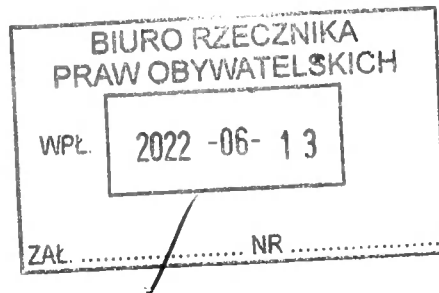




Warszawa, dnia 7 czerwca 2022 r.

Sekretarz Stanu

DZP-III.054.14.2022



Pan

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

W odpowiedzi na wystąpienie z dnia 18 maja 2022 r., Nr VII.561.15.2021.PKR dotyczące „możliwości odbudowy rękojmi z uwagi na przeszłe czyny osoby, której ta przesłanka dotyczy” w celu „zapewnienia skutecznej ochrony konstytucyjnej wolności wyboru i wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1 Konstytucji RP), uprzejmie przedstawiam co następuje.

Przepisy ustawy - Prawo o notariacie¹ nie zawierają i nigdy nie zawierały regulacji pozbawiającej prawa ubiegania się o ponowne powołanie na stanowisko notariusza w przypadku wymierzenia kary pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii.

Powołane w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2010 r., sygn. akt K 1/09 dotyczy uznania – na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich – za niezgodne z Konstytucją m. in. przepisów art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze² oraz art. 65 ust. 2c ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych³ – w części dotyczącej jednej z przewidzianych tam kar dyscyplinarnych – kary wydalenia z adwokatury (pozbawienia prawa wykonywania zawodu radcy prawnego) i to w zakresie zakazu ubiegania się o ponowny wpis na listę po orzeczeniu takiej kary dyscyplinarnej. Wprawdzie wskazany wyżej wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczył też konstytucyjności przepisów ustawy - Prawo o notariacie, ale tylko w zakresie art. 26 tej ustawy (obowiązkowej przynależności do samorządu

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1192 ze zm.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1651 ze zm.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 75 ze zm.

zawodowego), jednakże w toku postępowania został w tej części cofnięty, a Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie w tym zakresie.

W uzasadnieniu orzeczenia z dnia 18 października 2010 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „realizacja niniejszego orzeczenia może wymagać od ustawodawcy wprowadzenia szerszych zmian systemowych w zakwestionowanych ustawach w zakresie dotyczącym ponownego wpisywania na listy samorządowe osób dyscyplinarnie usuniętych z zawodu zaufania publicznego.” Konstytucyjność regulacji ustawy - Prawo o notariacie w zakresie ubiegania się ponownie (po będącym konsekwencją orzeczenia karnego czy dyscyplinarnego wyeliminowaniu z zawodu) o powołanie na stanowisko notariusza, nie została zakwestionowana.

Ponownie wskazać należy, że ustawa - Prawo o notariacie, tak w chwili obecnej, jak i przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, nie zawierała regulacji pozbawiającej prawa ubiegania się ponownie o powołanie na notariusza w przypadku wymierzenia kary pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii.

Podkreślić również należy, że wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego (m.in. w odniesieniu do adwokatów i radców prawnych) nastąpiło ustawą z dnia 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw⁴. Wprawdzie przedmiotem nowelizacji była również ustawa - Prawo o notariacie, jednakże, jak wskazano w uzasadnieniu projektu ustawy „w celu określenia jednakowych zasad dla osób wracających do wykonywania zawodu w obrębie zawodów prawniczych”⁵.

Wymieniona ustawa wprowadziła zmiany m.in. w ustawie – Prawo o adwokaturze oraz w ustawie o radcach prawnych.

W ustawie – Prawo o adwokaturze zmieniono art. 82 ust. 2 przez dookreślenie terminu, po upływie którego osoba wobec której orzeczono karę dyscyplinarną wydalenia z adwokatury może ubiegać się o ponowny wpis na listę adwokatów. Tym samym ust. 2 przewiduje, że kara wydalenia z adwokatury będzie pociągała za sobą skreślenie z listy adwokatów bez prawa ubiegania się o ponowny wpis na listę przez okres 10 lat od daty uprawomocnienia się orzeczenia o tej karze. Wprowadzenie zasady, która przewiduje, że w przypadku orzeczenia kary dyscyplinarnej wydalenia z adwokatury, adwokat może starać się o ponowny wpis dopiero po upływie 10 lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia o tej karze, podyktowane było koniecznością dostosowania przepisów nowelizacji do przepisów obowiązujących w zakresie zasad kształtujących odpowiedzialność dyscyplinarną

⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 993

⁵ <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=1406>

adwokatów. Obecnie obowiązujące przepisy stanowią, że karami dyscyplinarnymi są: upomnienie, nagana, kara pieniężna, zawieszenie w czynnościach zawodowych na czas od trzech miesięcy do pięciu lat oraz kara wydalenia z adwokatury. Tym samym, skoro kara zawieszenia w czynnościach zawodowych orzekana jest na okres od trzech miesięcy do pięciu lat, a kara wydalenia z adwokatury jest karą surowszą w stosunku do kary zawieszenia, właściwym było, aby termin ubiegania się o ponowny wpis na listę po prawomocnym orzeczeniu kary wydalenia z adwokatury został określony na poziomie 10 lat. Omawiana ustawa wprowadziła również zmiany w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej aplikantów adwokackich. Uprzednio obowiązujące przepisy określały 10-letni termin, w którym aplikant adwokacki nie mógł ubiegać się o ponowny wpis na listę aplikantów adwokackich lub wpis na listę adwokatów, jednakże w toku prac nad projektem mechanizm ten został uznany za zbyt rygorystyczny w stosunku do osób, które dopiero aplikują do wykonywania zawodu. Mając na uwadze powyższe, ustawa znowelizowała art. 83 ust. 3, w zakresie zmiany okresu, na jaki może być orzeczona kara wydalenia z adwokatury w stosunku do aplikanta adwokackiego, skracając dziesięcioletni termin do pięciu lat. Konsekwencją wprowadzenia powyższych regulacji jest również konieczność dostosowania brzmienia art. 95ł ustawy, który określa terminy usunięcia wzmianki o ukaraniu w stosunku do poszczególnych kar dyscyplinarnych. Nowelizacja w tym zakresie ograniczyła się do wprowadzenia regulacji, która określa, że usunięcie wzmianki o ukaraniu karą dyscyplinarną wydalenia z adwokatury w stosunku do adwokata następuje po upływie piętnastu lat od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, natomiast w stosunku do aplikanta adwokackiego następuje po upływie siedmiu lat i sześciu miesięcy od daty uprawomocnienia się orzeczenia. Różnicowanie terminów w tym zakresie wynika z okresu, na jaki orzekana jest kara wydalenia z adwokatury w stosunku do adwokata i aplikanta adwokackiego. Natomiast długość tych terminów została dostosowana do obowiązujących terminów usuwania wzmianki o ukaraniu w stosunku do pozostałych kar dyscyplinarnych.

Wprowadzona nowelizacja rozszerzyła również zakres art. 73 ustawy przez odwołanie do innych przyczyn skreślenia, o których mowa w art. 72 ust. 1 ustawy, po ustaniu których osoba skreślona z listy adwokatów będzie mogła złożyć wniosek o ponowny wpis na listę. Podstawą wprowadzenia projektowanego rozwiązania był ww. wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który nakazuje wprowadzenie regulacji umożliwiającej każdej osobie skreślonej z listy adwokatów powrót do wykonywania zawodu, w tym również osobie, która została wydalona z adwokatury wskutek orzeczenia dyscyplinarnego. Aktualnie przepis ten kompleksowo wskazuje niezbędne przesłanki warunkujące powrót do wykonywania zawodu

(tj. art. 65 oraz art. 82 ust. 2). Wymienienie wszystkich przesłanek warunkujących powrót do wykonywania zawodu w jednym miejscu (niezależnie od przyczyny skreślenia) pozwala uniknąć wątpliwości interpretacyjnych. Z kolei odwołanie się do ogólnych warunków wpisu na listę adwokatów uzasadnione jest faktem, iż osoba powracająca do wykonywania zawodu powinna spełniać wszystkie przesłanki niezbędne do wykonywania tego zawodu, w tym również dawać rękojmię prawidłowego jego wykonywania. Natomiast posłużenie się odwołaniem do art. 82 ust. 2 ma jasno wskazywać, że dla osób skreślonych z listy adwokatów wskutek orzeczenia dyscyplinarnego zostały przewidziane inne regulacje warunkujące powrót do wykonywania zawodu.

Ponadto w art. 73 dodany został ust. 2, który wprowadził nowy mechanizm określający „zasady powrotu do wykonywania zawodu”. Przepis ten stanowi, że każda osoba, która nie wykonywała zawodu przez okres co najmniej 10 lat, podlega ponownemu wpisowi na listę po złożeniu egzaminu adwokackiego. Zastosowanie takiego rozwiązania pozwala na weryfikację wiedzy osoby wracającej do wykonywania zawodu po dłuższej przerwie, niezależnie od przyczyny, która stanowiła podstawę jej skreślenia. Rozwiązanie to daje pewność, że każdy adwokat ukarany karą dyscyplinarną wydalenia z adwokatury jest zobowiązany zdać ponownie egzamin adwokacki nawet po usunięciu wzmianki o ukaraniu. Mechanizm ten nie jest stosowany jedynie do tych osób, które na podstawie art. 66 ust. 1 ustawy są zwolnione z wymogu odbycia aplikacji adwokackiej i złożenia egzaminu adwokackiego.

W ustawie o radcach prawnych wprowadzono również analogiczne rozwiązania, jakie zostały przewidziane w zakresie nowelizacji ustawy – Prawo o adwokaturze. Tym samym znowelizowano art. 65 ust. 2c, który określa termin, po upływie którego radca prawny może ponownie ubiegać się o wpis na listę radców prawnych, oraz art. 71 ust. 5, który przewiduje instytucję usunięcia wzmianki o ukaraniu również w stosunku do orzeczonej kary dyscyplinarnej pozbawienia prawa wykonywania zawodu. Regulacje dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej aplikantów radcowskich w zakresie kary wydalenia z aplikacji oraz termin, po upływie którego następuje usunięcie wzmianki o ukaraniu, również dostosowane zostały do regulacji właściwych dla aplikantów adwokackich. Analogiczne rozwiązania do tych wprowadzonych w ustawie – Prawo o adwokaturze zostały przewidziane także w zakresie wprowadzenia mechanizmu określającego zasady powrotu do wykonywania zawodu w przypadku skreślenia radcy prawnego z listy z przyczyn, o których mowa w art. 29 pkt 1, 3–4a i 6 ustawy. Z uwagi na fakt, iż przepisy ustawy nie regulowały wprost sytuacji powrotu do wykonywania zawodu po skreśleniu z listy radców prawnych, dodany został

nowy przepis – art. 29², który stanowi, że osoba skreślona z listy radców prawnych z przyczyn, o których mowa w art. 29 pkt 1, 3–4a i 6, podlega, na swój wniosek, ponownemu wpisowi na listę, jeżeli spełnia wymagania ogólne określone w art. 24 ust. 1, z uwzględnieniem art. 65 ust. 2c. Ponadto każdy radca prawny, który nie wykonywał zawodu przez okres co najmniej 10 lat, podlega wpisowi na listę radców prawnych po złożeniu egzaminu radcowskiego. Zastosowanie analogicznych rozwiązań przewidzianych w zakresie nowelizacji ustawy – Prawo o adwokaturze w ustawie o radcach prawnych uzasadnione było faktem, iż obecnie obowiązujące regulacje obydwu tych ustaw w wielu przypadkach zawierają już takie same rozwiązania. Tym samym w celu zapewnienia spójności systemu prawa tą samą techniką posłużono się również przy wprowadzaniu projektowanych rozwiązań dotyczących kary dyscyplinarnej w postaci pozbawienia prawa do wykonywania zawodu skutkującego skreśleniem radcy prawnego z listy oraz kary dyscyplinarnej wydalenia z aplikacji aplikanta radcowskiego.

Należy zatem podkreślić, że wprowadzone ustawą nowelizacyjną regulacje, wykonujące wyrok Trybunału Konstytucyjnego rozróżniają możliwość ubiegania się o ponowny wpis na listę adwokatów lub radców prawnych przez osoby uprzednio karane, od przesłanki rękojmiowej. Wynika to bezpośrednio z redakcji art. 73 ust. 1 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz z art. 29² ust. 1 ustawy o radcach prawnych.

Odnosząc się do problematyki badania przesłanki rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu notariusza i „granic czasowych w badaniu przeszłości kandydata” wskazać należy, że zgodnie z art. 16a ustawy – Prawo o notariacie osoba, która przestała być notariuszem, z przyczyn o których mowa w art. 16 § 1 pkt 5, może zostać ponownie powołana, jeżeli spełnia wymagania określone w art. 11 pkt 1-3 i 7 ustawy – Prawo o notariacie, w tym jest nieskazitelnego charakteru i daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu notariusza (art. 11 pkt 2 cyt. ustawy).

Uprawnienie do powoływania notariuszy polski ustawodawca powierzył wyłącznie Ministrowi Sprawiedliwości⁶. Decyzja w tym przedmiocie stanowi rozstrzygnięcie organu administracyjnego w indywidualnej sprawie, podejmowana jest w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Do Ministra Sprawiedliwości należy dobór kandydatów do wykonywania zawodu notariusza, jak też wyznaczanie siedziby ich kancelarii. Przed wydaniem decyzji przepisy przewidują jedynie obowiązek zasięgnięcia opinii rady właściwej izby notarialnej. Minister Sprawiedliwości wydając decyzję administracyjną

⁶ wyrok NSA w Warszawie z dnia 25 kwietnia 1995 r. II SA 31/95

w trybie art. 10 ustawy - Prawo o notariacie, nie jest w żaden sposób związany, treścią tej opinii⁷, która podlega ocenie jak każdy inny dowód. Zakres swobody przyznanej Ministrowi Sprawiedliwości na mocy art. 10 § 1 ustawy ograniczają wyłącznie postanowienia art. 10 § 3 i art. 11 - 13 ustawy⁸.

Analizując kwestię spełniania przesłanek powołania na stanowisko notariusza stwierdzić należy, że Minister Sprawiedliwości ma szczególny obowiązek dokładnego zbadania i rozważenia okoliczności indywidualnych w danej sprawie w celu jej prawidłowego rozwiązania i przy określonych możliwościach wyboru winien wybrać rozstrzygnięcie optymalne, będąc zawsze zobowiązany do uwzględnienia interesu społecznego i słusznego interesu obywateli⁹.

Minister Sprawiedliwości ma ustawowo zagwarantowane prawo kontrolowania wszystkich warunków kandydatów na notariusza właśnie po to, aby zawód notariusza wykonywały tylko te osoby, które mogą sprostać także wysokim wymaganiom moralnym, etycznym i osobowościowym. Ocena kandydata pod kątem ustalenia prawidłowości wykonywania zawodu zaufania publicznego, jakim jest zawód notariusza, powinna być dokonana przy uwzględnieniu wszystkich dowodów zgromadzonych w sprawie. Wszechstronne badanie przed powołaniem na stanowisko notariusza, czy kandydat rzeczywiście daje rękojmię prawidłowego wykonywania tego zawodu oraz, czy jest nieskazitelnego charakteru, należy do Ministra Sprawiedliwości, który ma czuwać nad tym, aby standardy wykonywania zawodu zaufania publicznego były zachowane. Badając, czy kandydat daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu notariusza, organ powinien brać pod uwagę wszystkie okoliczności składające się na wizerunek kandydata, a więc także znane mu zdarzenia, które legły u podstaw wyroku skazującego, w przypadku gdy skazanie uległo zatarciu¹⁰.

Kryterium „rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu notariusza” ma służyć zagwarantowaniu odpowiedniego poziomu etycznego i zawodowego członka korporacji. Jego spełnienie wymagane jest od kandydata na notariusza niezależnie od wypełniania przez niego pozostałych warunków dotyczących kwalifikacji zawodowych. Definiując wielokrotnie pojęcie rękojmi zarówno Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, jak i Naczelny Sąd Administracyjny stwierdzał, że rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu

⁷ wyrok NSA z 10 września 2001 r., sygn. akt II SA 1488/00, wyrok NSA z 28 sierpnia 2001 r., sygn. akt II SA 1736/00

⁸ wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 lutego 2007r., II GSK 302/06, Lex nr 927339 (w którym wskazano, że zakres swobody wyznacza treść art. 11 – 13 ustawy).

⁹ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2005 r. GSK 152/05 (Lex nr 194987)

¹⁰ por. uzasadnienie wyroku NSA z dnia 11 marca 2014 r. II GSK 2052/12

- daje osoba posiadająca wiedzę zweryfikowaną w trybie przewidzianym prawem, której postępowanie odpowiada przyjętym w społeczeństwie normom etycznym, moralnym i której dotychczasowe zachowanie w sferze zawodowej i prywatnej składa się na wizerunek osoby zaufania publicznego, na której nie ciążyą żadne zarzuty podważające jej wiarygodność. Ocena spełnienia warunku rękojmi dotyczy prognozowania przyszłych zachowań kandydata, o których nie sposób wnioskować inaczej, niż z prezentowanej przez kandydata na notariusza postawy etycznej i moralnej, a także z dotychczasowego sposobu jego postępowania¹¹.

Powołane poglądy pozwalają na wyodrębnienie w pojęciu rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu notariusza dwóch elementów – merytorycznego przygotowania do wykonywania tego zawodu oraz postawy moralnej odpowiedniej dla osób wykonujących zawód notariusza. Dla uznania, że kandydat na notariusza daje rękojmię prawidłowego wykonywania tego zawodu konieczne jest ustalenie, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, że zarówno jego przygotowanie merytoryczne, jak i postawa etyczno-moralna pozwalają przyjąć, że będzie on prawidłowo wykonywał zawód notariusza.

Uznanie, że kandydat „daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu notariusza” winno opierać się na ocenie całokształtu cech danej osoby, jak również jej postępowania w życiu zawodowym i osobistym, w zakresie okoliczności, które stanowią prognozę co do należytego wykonywania obowiązków notariusza, jako zawodu zaufania publicznego¹². Przesłanka rękojmi ma charakter uznaniowy i to Minister Sprawiedliwości jest uprawniony do oceny całokształtu okoliczności sprawy pozwalającej na stwierdzenie, czy kandydat na notariusza daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu notariusza.

Zgodnie z art. 2 § 1 ustawy - Prawo o notariacie notariusz w zakresie swoich uprawnień tj. wykonywania czynności notarialnych, działa jako osoba zaufania publicznego. Osoba wykonująca zawód notariusza zobowiązana jest zatem respektować najwyższe standardy etyczne i być poza wszelkim podejrzeniem, co uprawnia do sankcjonowania wszelkich zachowań, stwarzających choćby ryzyko podważania tego zaufania¹³.

Na zaufanie publiczne składa się wiele elementów, takich jak przekonanie o zachowaniu, przez osobę wykonującą ten zawód, dobrej woli, właściwych motywacji, należytej staranności zawodowej oraz wiara w przestrzeganie wartości istotnych dla profilu

¹¹ por. wyrok NSA z dnia 21 lutego 2007 r. sygn. akt II GSK 302/06, wyrok NSA z dnia 14 lutego 2007 r. sygn. akt II GSK 294/06,

¹² por. wyrok NSA z 18 października 2007 r. sygn. akt II GSK 182/07

¹³ por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2013 r. SDI 3/13

danego zawodu. W przypadku notariuszy do wartości tych zaliczyć należy pełne i integralne respektowanie prawa oraz zasad postępowania¹⁴.

Notariusz, wykonując czynności zawodowe, opiera osobisty byt na zaufaniu publicznym i prywatnym. W tym właśnie mieści się istota pojęcia „zaufania publicznego”. Oznacza to, że w swojej działalności musi on zachować lojalność wobec strony czynności notarialnej, ale i wobec państwa.

Niewątpliwie tym, co w istotny sposób tworzy więź notariusza z państwem i osobą prywatną, jest zaufanie. Odnosi się ono do katalogu wartości integralnie łączących się ze specyfiką zawodową, wyróżniającą notariusza spośród innych zawodów prawniczych, tworzącą system zapewniający stronom i państwu urzędowe zaufanie. Określenie „zaufanie publiczne” ma niewątpliwie walory etyczne i społeczne, które można wyrazić w pojęciu *pro publico bono*, jako że podkreślając rolę czynnika zaufania odwołujemy się do podstawowych reguł porządku publicznego, jakimi kierują się cywilizowane społeczeństwa. Istotne jest zatem nie tylko zaufanie indywidualne do określonej osoby, której powierzamy prowadzenie naszych spraw, ale również zaufanie całego społeczeństwa do samorządu zawodowego, któremu państwo przekazało do wykonywania określone zadania publiczne¹⁵.

Ustawa – Prawo o notariacie zawiera jedynie zwięźle ujęte zasady etyki zawodowej notariusza. Istotnym aktem z punktu widzenia zasad etyki zawodowej jest nadto Kodeks etyki zawodowej notariusza¹⁶, który zawiera dodatkowe określenia etycznych wzorców wymaganych od notariusza. Wskazuje on: „*zasady etyki i praw człowieka*”, „*podstawowe zasady moralne*”¹⁷, „*podstawowe zasady obowiązujące notariusza*”, a wśród nich: „*uczciwość, rzetelność, niezależność oraz bezstronność i zachowanie tajemnicy zawodowej*”¹⁸, dawanie dobrego świadectwa zawodowi oraz dbałość „*o powagę, honor i godność zawodu*”¹⁹, czy zasady lojalności, życzliwości i szacunku w stosunku do innych notariuszy²⁰.

Zatarcie skazania nie wyłącza możliwości dokonywania ustaleń w trybie art. 75 k.p.a., że kandydat na notariusza popełnił czyn naganny, który może podważać jego wiarygodność i rękojmię w rozumieniu przepisów ustawy - Prawo o notariacie oraz przeprowadzenia oceny jego zachowania (w tym też tego, które legło u podstaw skazania), celem ustalenia, czy

¹⁴ por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r. P 21/02 OTK-A 2004, Nr 2 poz. 9

¹⁵ por. Marek Stawecki Problematyka wymogów etycznych dotyczących osoby notariusza i sporządzonych przez niego czynności Annales. Etyka w Życiu gospodarczym 2008 nr 2 str. 1005-111

¹⁶ uchwała Krajowej Rady Notarialnej Nr 19 z dnia 12 grudnia 1997 r. ze zm.

¹⁷ por. § 2 Kodeksu etyki zawodowej notariusza

¹⁸ por. § 6 Kodeksu etyki zawodowej notariusza

¹⁹ por. § 7 Kodeksu etyki zawodowej notariusza

²⁰ por. § 25 Kodeksu etyki zawodowej notariusza

spełnia on ustawowe warunki do powołania na stanowisko notariusza²¹. Fakt zatarcia skazania eliminuje bowiem jedynie skutki prawnokarne skazania (brak jest podstaw do uznania kandydata na notariusza za osobę karaną). Nie eliminuje on jednak uprawnienia, czy wręcz obowiązku Ministra Sprawiedliwości, rozpoznającego wniosek o powołanie na stanowisko notariusza, dokonania oceny, czy określony czyn ma wpływ na ocenę etyczno-moralną tej osoby i tym samym ustalenia, czy kandydat daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu notariusza. Minister Sprawiedliwości powinien brać pod uwagę wszystkie okoliczności składające się na wizerunek kandydata, a więc także znane mu zdarzenia, które legły u podstaw wydania wyroku skazującego, mimo że skazanie uległo zatarciu. Zachowania te, jako fakty społeczne nadal istnieją i mogą być brane pod uwagę przy ocenie sylwetki kandydata. Nietrafny jest pogląd, że po zatarciu skazania niebyły są zdarzenia, które legły u jego podstaw²².

Należy także dodać, że upływ okresu, na jaki orzeczono wobec osoby ubiegającej się o ponowne powołanie na stanowisko notariusza środek karny w postaci zakazu wykonywania zawodu notariusza nie oznacza, że automatycznie „odzyskuje” możliwość wykonywania tego zawodu. Postępowanie w sprawie powołania na stanowisko notariusza prowadzone jest na podstawie przepisów ustawy – Prawo o notariacie i tylko w przypadku stwierdzenia, że osoba ponownie ubiegająca się o możliwość wykonywania zawodu notariusza, zgodnie z art. 16a ustawy – Prawo o notariacie, spełnia wszystkie warunki określone w art. 11 pkt 1-3 i 7 tej ustawy Minister Sprawiedliwości może taką osobę powołać²³.

Rozpoznając wniosek o powołanie na stanowisko notariusza Minister Sprawiedliwości jest uprawniony do samodzielnej oceny, czy kandydat spełnia przesłankę, o której mowa w art. 11 pkt 2 ustawy - Prawo o notariacie tj. czy daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu notariusza. Przedmiotem oceny nie jest kara orzeczona w postępowaniu karnym (czy też dyscyplinarnym), ale czyn, będący przedmiotem tego postępowania.

Podkreślić należy, że decyzją o powołaniu określonej osoby na stanowisko notariusza Minister Sprawiedliwości powierza jej wykonywanie szczególnie trudnych

²¹ wyrok WSA w Olsztynie z dnia 23 listopada 2010 r. sygn. akt II Sa/OI 386/10, Lex nr 969433, wyrok NSA z dnia 12 maja 1999 r., sygn. akt III SA 7339/98, wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 lipca 2007 r., sygn. akt VI SA/Wa 820/07, Lex nr 372103, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 lipca 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 669/08, uchwała SN z dnia 27 listopada 1984 r., sygn. akt III AZP 6/84 r., OSNC 1985/8/105, postanowienie SN z dnia 4 stycznia 2011 r., sygn. akt SDI 32/10, wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 lipca 2012 r. sygn. akt VI SA/Wa 603/12,

²² wyroki NSA: z dnia 11 marca 2014 r., sygn. akt II GSK 2052/12, z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. sygn. akt II GSK 2647/14

²³ wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. akt II GSK 2647/14

i odpowiedzialnych zadań, gwarantujących bezpieczeństwo obrotu prawnego. Powołanie na stanowisko notariusza osoby, która takiej gwarancji nie daje, byłoby także sprzeczne z interesem społecznym. Jak już podniesiono, na notariusza, jako osobę zaufania publicznego nałożono dodatkowe wymagania, których podstawą jest przede wszystkim zaufanie do notariusza nie tylko klientów, ale również organów i instytucji państwa. Podstawą wykonywania tego zawodu powinny być takie cechy jak: dokładność, uczciwość, rzetelność, należyta staranność, które nabierają szczególnego znaczenia w sferze starannego wypełniania obowiązków nałożonych przez ustawodawcę.

W przypadku gdy chodzi o powołanie na stanowisko notariusza osoby, która wcześniej wykonywała ten zawód, a następnie na skutek wyroku orzekającego o zastosowaniu środka karnego w postaci zakazu wykonywania zawodu notariusza została odwołana ze stanowiska notariusza, ocena czy osoba ta daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu notariusza wymaga uwzględnienia także tych okoliczności, które miały miejsce po odwołaniu ze stanowiska notariusza. W ten sposób można bowiem ocenić, czy zachowanie kandydata w życiu zawodowym i osobistym, pozwalają prognozować, że mimo nagannego zdarzenia z przeszłości, będzie on prawidłowo wykonywał zawód notariusza²⁴.

Nie można jednak wykluczyć, że jednostkowe zdarzenie będzie jednak rzutowało na ocenę rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu notariusza w sposób decydujący tak, że wypadkowa znanych organowi na podstawie akt sprawy administracyjnej zachowań tej osoby, da negatywny jej obraz jako osoby wykonującej zawód zaufania publicznego²⁵.

Dodatkowo trzeba wskazać, że w okresie od stycznia 2017 r. do maja 2022 r. w Ministerstwo Sprawiedliwości odnotowano wpływ tylko siedmiu wniosków o powołanie na stanowisko notariusza osób uprzednio prawomocnie skazanych, a skazanie uległo zatarciu. Przy czym sześć wniosków zostało złożonych przez osoby ponownie ubiegające się o powołanie na stanowisko notariusza, które wcześniej z tego stanowiska zostały odwołane. Zarzuty karne dotyczyły: sporządzenia aktu notarialnego bez dopełnienia obowiązku prawidłowego sprawdzenia tożsamości osób biorących udział w czynności notarialnej i poświadczenia nieprawdy, że nieżyjący współwłaściciel stawił się w kancelarii notarialnej, dokonania czynności notarialnych z udziałem osób, które miały całkowicie wyłączoną zdolność świadomego podjęcia decyzji i wyrażenia woli oraz niedopełnienia obowiązku odprowadzania w wyznaczonym prawem terminie pobranych od stron czynności notarialnych podatków i opłat sądowych. We wszystkich ww. przypadkach Minister Sprawiedliwości

²⁴ wyrok NSA z 14 kwietnia 2016 r., sygn. akt II GSK 2647/14

²⁵ wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 maja 2016 r., sygn. akt 1958/15

odmówił powołania na stanowisko notariusza. W trzech sprawach wnioskodawcy zaskarżyli decyzję Ministra Sprawiedliwości do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który oddalił skargi. Wnioskodawcy złożyli w tych sprawach skargi kasacyjne, które aktualnie pozostają w toku przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. W trzech sprawach wnioskodawcy nie zaskarżyli decyzji Ministra Sprawiedliwości.

W jednej sprawie wniosek złożyła osoba, która uprzednio nie była notariuszem (zarzut dotyczył zerwania ze ściany budynku tablicy firmowej kancelarii notarialnej i zaboru jej w celu przywłaszczenia). Także w tej sprawie Minister Sprawiedliwości odmówił powołania na stanowisko notariusza. Na skutek odwołania wnioskodawcy Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił zaskarżoną decyzję. Minister Sprawiedliwości wniósł w tej sprawie skargę kasacyjną. Sprawa pozostaje w toku przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

Przedmiotem oceny rękojmi do wykonywania zawodu adwokata lub radcy prawnego jest nieskazitelność charakteru i dotychczasowe zachowanie kandydata. Naczelny Sąd Administracyjny i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie niejednokrotnie stwierdziły²⁶, że nieskazitelność charakteru to szlachetność, prawość, uczciwość, czyli cechy wartościujące kandydata wyłącznie w sferze etyczno-moralnej. Oznacza także pełną wiarygodność kandydata, odpowiedzialność i brak jakichkolwiek okoliczności negatywnych, podważających tę cechę. „Rękojmia” jest to zatem zespół cech osobistych charakteru i zachowań składających się na wizerunek osoby zaufania publicznego, na której nie ciąży żadne zarzuty podważające jej wiarygodność²⁷.

Pojęcie nieskazitelnego charakteru nie zostało ustawowo dookreślone. Dlatego też, wielokrotnie było przedmiotem analizy w orzecznictwie, m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 czerwca 2013 r.²⁸, który wyjaśnił, iż chodzi o cechy wartościujące konkretną osobę nie w sferze intelektualnej i profesjonalnej, lecz wyłącznie etyczno-moralnej. Cechami nieskazitelności charakteru są zatem przymioty osobiste takie jak: uczciwość w życiu prywatnym i zawodowym, czynność, pracowitość, poczucie odpowiedzialności za własne słowa i czyny, stanowczość, odwaga cywilna, samokrytycyzm, czyli cechy wartościujące kandydata w sferze etyczno-moralnej²⁹.

²⁶ m.in. w orzeczeniach z dnia 23 maja 1997 r., sygn. akt II S.A. 1148/96, z dnia 10 lutego 1998 r. sygn. akt II SA 1445/97, z dnia 30 listopada 2004 r. sygn. akt 6 II SA 4535/03

²⁷ por. wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2001 r., sygn. akt II SA 725/00 oraz wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 stycznia 2009 r., sygn. akt VI SA/Wa 2011/08

²⁸ sygn. akt VI SA/Wa 2097/12

²⁹ por. orzeczenie z dnia 23 maja 1997 r., sygn. akt II SA 1148/96, z dnia 10 lutego 1998 r., sygn. akt II SA 1445/97 i z dnia 30 listopada 2004 r., sygn. akt II SA 4535/03

Wyrażenie ustawowe „dotychczasowe zachowanie” oznacza natomiast zachowanie - postępowanie osoby ubiegającej się o wpis na listę adwokatów lub radców prawnych do czasu wpisania na tę listę i to takie, które, odpowiadając ocenom moralnym i etycznym, gwarantuje właściwe wykonywanie zawodu. O posiadaniu wyżej wymienionych przymiotów może świadczyć postępowanie i zachowanie danej osoby zarówno w sferze zawodowej, jak i prywatnej również dłuższym okresie czasu i do oceny tej są uprawnione organy właściwe w sprawie³⁰.

Badając istnienie przesłanek ustawowych uprawniony organ odnosi się do całokształtu okoliczności sprawy, należy jednak podkreślić za Naczelnym Sądem Administracyjnym, że nawet jednorazowe zachowanie może podważyć wiarygodność oraz nieskazitelny charakter osoby, od której cech tych właściwa ustawa wymaga³¹.

Podkreślić przy tym trzeba, że z faktu zatarcia skazania nie można wywodzić, że takie okoliczności i zachowania nie miały miejsca i nie mogą być poddawane ocenie przez pryzmat zasad etycznych i moralnych. W uchwale z dnia 27 listopada 1984 r.³², Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że zatarcie skazania nie oznacza zmiany oceny sprawcy w sferze etyczno-moralnej. Zatarcie bowiem nie musi automatycznie usuwać zastrzeżeń co do wysokich walorów etycznych lub nieposzlakowanego charakteru.

W wyroku z dnia 20 stycznia 2022 r.³³, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że błędny jest pogląd, iż informacja o niekaralności kandydata (a taka jest treść informacji w razie zatarcia skazania) jest równoznaczna ze spełnieniem wymogu dawania rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu adwokata. Nie każdy, kto jest niekarany, daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu zaufania publicznego. Przez rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata należy rozumieć, oprócz wiedzy zweryfikowanej w prawem przewidziany sposób, taki zespół cech charakteru i zachowań w sferze zawodowej i prywatnej, które składają się na wizerunek osoby, na której nie ciąży żadne zarzuty podważające jej wiarygodność. Tylko taka osoba może wykonywać zawód zaufania publicznego, jakim jest zawód adwokata. Wszechstronnie badając, czy kandydat daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata, zarówno organ samorządu zawodowego, jak i Minister Sprawiedliwości, powinien brać pod uwagę wszystkie okoliczności składające się na wizerunek kandydata, a więc także znane mu zdarzenia, które legły u podstaw wydania wyroku skazującego, mimo iż skazanie uległo zatarciu. Zachowania

³⁰ por. także wyrok NSA z dnia 7 marca 2013 r. wydany w sprawie II GSK 1825/12

³¹ wyrok z dnia 15 kwietnia 2011 r. wydany w sprawie II GSK 458/10

³² sygn. akt III AZP 6/84 (OSNC 8/1985, poz. 105)

³³ sygn. akt II GSK 1117/21

te, jako fakty społeczne nadal istnieją i mogą być brane pod uwagę przy ocenie sylwetki kandydata. Nietrafny jest zatem pogląd, że po zatarciu skazania niebyły są także zdarzenia, które legły u jego podstaw. Pogląd ten, co prawda dotyczący rozumienia rękojmi na gruncie przepisów ustawy – Prawo o adwokaturze, ze względu na tożsamość regulacji, trzeba także odnosić do rozumienia przesłanki rękojmowej na gruncie przepisów ustawy o radcach prawnych. Powołany wyrok stanowi również kontynuację utrwalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych w zakresie oceny czynów, co do których skazanie uległo zatarciu, bądź postępowanie zostało umorzone z przyczyn formalnych³⁴.

W okresie od stycznia 2017 roku do maja 2022 roku odnotowano wpływ ośmiu spraw dotyczących wpisu na listę adwokatów, w których wnioskodawcy byli uprzednio prawomocnie skazani, a skazanie uległo zatarciu.

W trzech sprawach Okręgowe Rady Adwokackie w: Siedlcach, Wrocławiu i Kielcach odmówiły wnioskodawcom wpisu na listę adwokatów.

Sprawy te dotyczyły następujących przestępstw: utrudniania postępowania karnego, zniesławienia i zniewagi, prowadzenia pojazdu pod wpływem alkoholu i naruszenia zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych.

Minister Sprawiedliwości utrzymał w mocy uchwały organów samorządu radcowskiego o odmowie wpisu na listę radców prawnych.

Na decyzje Ministra Sprawiedliwości zostały złożone skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: w jednym przypadku skarga została oddalona, w jednym – skarga została oddalona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny a skarga kasacyjna została oddalona przez Naczelny Sąd Administracyjny, w jednym – Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzję Ministra Sprawiedliwości.

Ponadto, w pięciu sprawach Minister Sprawiedliwości wniósł sprzeciw od wpisu na listy adwokatów dokonanych przez Okręgowe Rady Adwokackie w: Toruniu, Kielcach, Opolu, Wałbrzychu i Łodzi.

Sprawy te dotyczyły następujących przestępstw: uszkodzenia mienia, prowadzenia pojazdu pod wpływem alkoholu (dwie sprawy), nadużycie funkcji notariusza i poświadczenie nieprawdy w dokumencie notarialnym, utrudniania postępowania karnego.

W jednym przypadku nie odnotowano skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

³⁴ por. wyrok NSA z dnia 25 maja 2021, sygn. akt II GSK 603/19, wyrok NSA z dnia 25 lipca 2019 r., sygn. akt II GSK 1525/18, wyrok NSA z dnia 25 kwietnia 2019 r., sygn. akt II GSK 1125/17, wyrok NSA z dnia 10 października 2018 r., sygn. akt II GSK 3404/16, wyrok NSA z dnia 11 kwietnia 2018 r., sygn. akt II GSK 1791/16, wyrok z dnia 2 września 2015 r., sygn. akt II GSK 1840/14

W pozostałych sprawach na decyzje Ministra Sprawiedliwości zostały złożone skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego: w dwóch przypadkach skargi zostały oddalone, w jednym – Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzję Ministra Sprawiedliwości, w jednym – Minister Sprawiedliwości uchylił swoją decyzję a Wojewódzki Sąd Administracyjny umorzył postępowanie.

W okresie od stycznia 2017 roku do maja 2022 roku odnotowano zaś wpływ sześciu spraw dotyczących wpisu na listę radców prawnych, w których wnioskodawcy byli uprzednio prawomocnie skazani, a skazanie uległo zatarciu.

W dwóch sprawach Rada Okręgowej Izby Radców Prawnych w Warszawie odmówiła wnioskodawcom wpisu na listę radców prawnych.

Sprawy te dotyczyły następujących przestępstw: próby przemycenia narkotyków do aresztu i prowadzenia pojazdu pod wpływem alkoholu.

Minister Sprawiedliwości utrzymał w mocy uchwały organów samorządu radcowskiego o odmowie wpisu na listę radców prawnych.

Na decyzje Ministra Sprawiedliwości zostały złożone skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, które zostały oddalone.

W jednej z tych spraw, w związku ze złożoną przez wnioskodawcę skargą kasacyjną, sprawa pozostaje w toku przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

W czterech sprawach Minister Sprawiedliwości wniósł sprzeciw od wpisu na listę radców prawnych dokonanych przez Rady Okręgowych Izb Radców Prawnych w: Białymstoku, Warszawie, Wałbrzychu i Poznaniu.

Sprawy te dotyczyły następujących przestępstw: poświadczenia nieprawdy, prowadzenia samochodu pod wpływem alkoholu, przyjęcia korzyści majątkowej za nadużycie udzielonych uprawnień i działanie przy tym na szkodę swojego klienta, oszustwa i podejmowania działań zmierzających do udaremnienia lub znacznego utrudnienia stwierdzenia przestępczego pochodzenia i wykrycia środków pieniężnych pochodzących z popełnienia przestępstwa oszustwa.

W dwóch wypadkach nie odnotowano skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Na dwie decyzje Ministra Sprawiedliwości natomiast zostały złożone skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, które zostały oddalone. Jedna z tych spraw pozostaje w toku przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w związku ze złożoną skargą kasacyjną.

Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, że nie jest możliwe ściśle określenie ram czasowych w jakich należy badać przeszłość kandydata; zależy to od okoliczności konkretnej sprawy. Obecnie obowiązujące przepisy i ich dotychczasowa wykładnia zaprezentowana w orzecznictwie sądowo-administracyjnym nie wyłączają możliwości badania w zakresie przesłanki rekojmiowej zachowań kandydatów do zawodów zaufania publicznego, które uległy zatarciu.

Niemniej jednak nawet stwierdzenie tego rodzaju zachowania, na gruncie obowiązujących regulacji, nie wyklucza możliwości uznania, że kandydat spełnia przesłankę rekojmiową. W ten sposób obecne uregulowania tej przesłanki tworzą swoistego rodzaju „luz decyzyjny” pozwalający w ramach uznania administracyjnego, indywidualnie ocenić organom wpisowym samorządów zawodowych adwokatów i radców prawnych oraz Ministrowi Sprawiedliwości okoliczności każdego przypadku kandydata aspirującego do wykonywania zawodu zaufania publicznego. Decyzje podejmowane przez te organy i Ministra Sprawiedliwości podlegają kontroli sądowo-administracyjnej, co gwarantuje zgodność z prawem tych rozstrzygnięć. Wobec tego nie zachodzą również przesłanki uzasadniające wszczęcie prac zmierzających do zmiany w tym zakresie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie.

SEKRETARZ STANU
w Ministerstwie Sprawiedliwości

Sebastian Kaleta

MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI

www.ms.gov.pl

Departament Zawodów Prawniczych
Ministerstwo Sprawiedliwości
Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa P-33



OPLATA POBRANA
TAXE PERÇUE - POLOGNE
Umowa z Poczta Polska S.A. ID 460277W

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2022 -06- 13
ZAL.	NR

POLECONY
za potwierdzeniem odbioru

DZP-III.054.14.2022



1715203 2022-06-08 03 POLECONA ZPO

1655478

R

(00)159007734183538262



(00)159007734183538262

2022

Rzecznik Praw Obywatelskich
ul. al.Solidarności 77
00-090 Warszawa

2022-06-08

Poczta Polska

Opłata pobrana _____ zł _____ gr