

Rozdział I. Rozważania nad statusem zawodowym notariusza

Zofia Bystrzycka

§ 1. Próby konsolidacji notariatu po 1918 r.

Sporo pojawiło się w literaturze prawniczej – zwłaszcza po 1991 r. – istotnych artykułów, dyskusji oraz opinii na temat statusu notariusza w polskim prawie, jak i wynikającej z tego statusu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zainteresowanie to spowodowane było niewątpliwie faktem reprivatyzacji notariatu na początku lat 90. ubiegłego wieku i wzmogło się w latach późniejszych, kiedy to nastąpił w Polsce znaczący wzrost liczby kancelarii notarialnych. Warto jednak przyrzeć się różnorodnym dysputom z odległej już perspektywy, sięgającej odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r., które były próbą konsolidacji systemów prawnych trzech państw zaborczych w jedną spójną całość. Całość, która młodemu przecież państwu powinna dać solidne fundamenty pod równomierny rozwój polityczny, społeczny i gospodarczy. Siłą rzeczy tworzenie nowego systemu prawnego nie mogło ominąć i notariatu, jako instytucji mającej za podstawę wiarę publiczną, przejawiającą się w zaufaniu zarówno państwa, którego dobra, znaczenia i powagi strzeże notariusz, jak też obywateli, których szerokie interesy zabezpieczane są formą notarialną.

Opracowanie w miarę kompatybilnego polskiego prawodawstwa – w tym i unifikacji notariatu – wymagało ogromnych wysiłków całego państwowego aparatu, który w sposób przemyślany czerpać musiał z dorobku prawnego państw europejskich, a więc i zaborczych. Dość powiedzieć, że już w latach 20. ubiegłego wieku pojawiły się pomysły stworzenia Stanów Zjednoczonych Europy, jako związku państw o jednolitym ustawodawstwie oraz ze wspólną monetą i podatkami. Idee te dały asumpt wiedeńskim notariuszom do przedstawienia swoich pomysłów co do systemowego ujednoczenia europejskiego notariatu; nawiązał on w tym celu kontakty z notariatami: polskim, niemieckim,

czechosłowackim i węgierskim, przynajmniej co do uznania ważności aktu notarialnego w tych krajach europejskich, które przyjęły jednolite reguły¹. Dyskusje prowadzone były na zjeździe, który odbył się w dniach 29–30.10.1926 r. w wiedeńskiej Izbie Notarialnej z szerokim udziałem delegacji notariuszy europejskich, w tym także z Polski. Tezy wygłoszonych referatów, poddane pod głosowanie i przyjęte w formie uchwał, dotyczyły licznych materii z dziedziny kompetencji notariusza i dotyczyły w szczególności uznania: 1) iż notariusz musi być zawodem głównym, którego nie można łączyć z żadnym innym zawodem prawniczym; 2) wyłącznego zakresu działania notariusza w przedmiocie sporządzania dokumentów publicznych, jak i umów dotyczących nieruchomości; 3) jednolitego przygotowania zawodowego notariusza, równorzędnego z przygotowaniem zawodowym sędziego i adwokata; 4) konieczności zjednoczenia izb notarialnych, stanowiących samorząd w centralnej organizacji w granicach danego państwa². Sądzić należy, że wypracowane tezy na międzynarodowym zjeździe w jakimś stopniu stanowiły twórcze podłoże opracowywanych w późniejszych latach projektów przepisów dotyczących polskiego notariatu.

§ 2. Krótki rys historyczny

Działalność notariatu w Polsce przedwojennej opierała się na różnych systemach prawnych dawnych zaborców przez przeszło 15 lat, bowiem dopiero 1.1.1934 r. wszedł w życie dekret Prezydenta RP z 27.10.1933 r. – Prawo o notariacie. Dekret ów był niewątpliwie pierwowzorem dla obecnie obowiązującej ustawy z 14.2.1991 r. – Prawo o notariacie, wprowadzającej – jak to dzisiaj mówimy już od 30 lat – reprivatyzację notariatu.

Warto więc cofnąć się do tych odległych czasów, kiedy gorące dyskusje rozpałały emocje różnych notarialnych gremiów czy komisji, dając podwaliny merytoryczne pod obowiązującą dziś ustawę, rzecz jasna dostosowaną do czasów współczesnych, które na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego wieku nie były wprawdzie obciążone porządkiem prawnym obcych państw, lecz 40-letnim okresem notariatu państwowego (w latach 1951–1991), z wszystkimi jego zaletami i wadami, chociaż tych drugich było zdecydowanie więcej.

¹ PN 1926, Nr 1, s. 102–103.

² PN 1927, Nr 1, s. 26 i n.

Konsolidacja życia notarialnego po 1918 r. odbywała się z niemałym trudem, gdyż prawne zasady rządzące notariatem w każdym z zaborów były inne. I tak:

- 1) w zaborze austriackim notariusz, który musiał mieć wykształcenie prawnicze, uważany był za wolny zawód, posiadający w pewnym zakresie własny samorząd zawodowy;
- 2) w zaborze pruskim notariusz był urzędnikiem państwowym, lecz z reguły zawód ten był połączony z wykonywaniem zawodu adwokata i pozbawiony był samorządu zawodowego; nie istniała nawet oddzielna ustawa notarialna, gdyż przepisy dotyczące notariuszy obejmowały ustawy sądownictwa niespornego;
- 3) w zaborze rosyjskim notariusz traktowany też był jako pośledni urzędnik państwowy, tzw. urzędnik tytularny, pozbawiony uprawnień służbowych³ i oczywiście samorządu zawodowego; nie wymagano od niego nawet cenzusu wykształcenia. Często była to synekura, dla różnego rodzaju dygnitarzy państwowych, i stan taki utrzymywał się także po 1918 r., kiedy to pojawiły się głosy żądające upaństwowienia notariatu (*sic!*).

Jak widać z powyższego, zresztą pokiebnego przedstawienia sytuacji notariuszy, żadne z państw zaborczych nie pokusiło się jednak o likwidację notariatu na dawnych terenach przedrozbiorowej Polski.

§ 3. Pierwsze projekty prawa o notariacie

Zaczynem, który uruchomił działanie środowiska notariuszy na rzecz szybkiej unifikacji prawa notarialnego, był I Zjazd Polskich Notariuszy, który odbył się w Krakowie w dniach 3–5.6.1922 r., a którego głównym postulatem było – z jednej strony – rozgraniczenie kompetencji sądów, adwokatury i notariatu, z drugiej zaś – oparcie samej organizacji notariatu na jak najszerszym samorządzie. Zdaniem obradujących na Zjeździe notariuszy owe wyraźnie określone ustawowo kompetencje miały być dodatkowo wzmocnione w odniesieniu do obrotu nieruchomościami poprzez tzw. przymus notarialny, co w latach późniejszych wywołało ostrą polemikę ze środowiskiem adwokatów z byłego zaboru austriackiego, o czym będzie jeszcze mowa⁴.

³ PN 1933, Nr 1, s. 3–4.

⁴ PN 1922, Nr 3–4, s. 29 i n.

Jednakże pierwsze projekty prawa o notariacie i co za tym idzie – próby zdefiniowania zawodu notariusza pojawiły się wcześniej⁵. Już bowiem w 1917 r. dwóch warszawskich notariuszy: *Józef Światopełk Zawadzki* i *Szymon Landau*, przedstawili własne opracowania. O ile pierwszy z nich urzędowej definicji notariusza nie podaje, o tyle drugi – kreuje notariuszy jako urzędników państwowych, korzystających z nieodwołalności i nieprzenoszalności.

W 1919 r. Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało projekt, w którym statuowało notariusza również jako urzędnika państwowego – lecz tu rzecz ciekawa – wszystkie trzy projekty (bo także *J. Światopełka Zawadzkiego* i *S. Landaua*) wprowadzają izby notarialne jako organy samorządowe. Natomiast projekt ministerialny wprowadzał dodatkowo wymóg formy notarialnej pod rygorem nieważności co do aktów przelewu lub ograniczenia prawa własności nieruchomości.

Przełomowe znaczenia miał jednak projekt opracowany w 1921 r. przez notariusza *Stefana Górę*, który statuował notariuszy jako mężów zaufania publicznego, korzystających w urzędowaniu z ochrony prawa i podlegających sankcjom karnym na równi z urzędnikami państwowymi⁶, a także nadając im prawo nieusuwalności i nieprzenoszalności. I to właśnie ten projekt był następnie przedmiotem dalszych obrad komisji powołanej przez I Zjazd notariuszy w czerwcu 1922 r., a następnie obrad II Zjazdu wszechpolskiego notariuszy i pisarzy hipotecznych, który odbył się w Warszawie w dniach 8–10.9.1923 r. Wtedy właśnie określenie notariusza jako „męża zaufania publicznego” znalazło pełną aprobatę w uchwałach tego Zjazdu. Podstawą prac Zjazdu był także kwestionariusz, w którym zwracano się do środowiska notariuszy z licznymi pytaniami, odnoszącymi się zarówno do ustroju notariatu, jak i kompetencji notariuszy⁷. Warto w tym miejscu przytoczyć kilka zdań uzasadnienia, odnoszącego się do stanowiska notariusza: uznaje się je za pośrednie między stanowiskiem adwokata i sędziego, o wiarygodności nadanej mu przez ustawę, co w konsekwencji powoduje, że wola stron, którą notariusz dokumentuje zarówno w swej treści, jak i formie, zgodna jest z obowiązującym prawem; same zaś czynności notarialne z mocy ustawy mają charakter aktów urzędowych. Z wypowiedzi uczestników Zjazdu wyraźnie wybrzmiało twierdzenie, iż notariusz nie powinien być urzędnikiem państwowym w pełnym tego słowa znaczeniu.

⁵ PN 1933, Nr 10, s. 20 i n.

⁶ PN 1922, Nr 1, s. 9.

⁷ PN 1923, Nr 3–4, s. 90–91.

§ 4. Reforma notariatu według prof. W.L. Jaworskiego

Niewątpliwie znaczący wpływ na zrozumienie pozycji notariusza w ówczesnym społeczeństwie, jak i na usystematyzowanie pewnych zagadnień, stanowiących podstawę funkcjonowania nowoczesnego notariatu, wywarł wybitny profesor *Władysław Leopold Jaworski* (1865–1930), autor monografii „Reforma notariatu” wydanej w 1929 r., w której także zawarł własny projekt ustawy o notariacie. W monografii tej *W.L. Jaworski* przedstawił teoretyczny wykład, który i dzisiaj może służyć za wzór, przedstawiający jak notariat należy rozumieć i postrzegać. Nadał on notariuszowi status funkcjonariusza publicznego, jako syntezę pierwiastka urzędniczego i wolnego zawodu, uznając, że:

- 1) z jednej strony można notariusza uznać za urzędnika państwowego, mianowanego przez Ministra Sprawiedliwości i realizującego zadania wydzielone mu przez państwo do jego wyłącznego i samodzielnego wykonywania;
- 2) z drugiej zaś strony – notariusze nie reprezentują tylko państwa, które obdarzyło ich swoim zaufaniem, lecz muszą także posiadać zaufanie społeczeństwa, załatwiającego u niego swoje ważne życiowe sprawy. Obdarzony takim wielowymiarowym zaufaniem notariusz, przy wykonywaniu swoich obowiązków jest niezawisły i podlega tylko ustawom, wykonując w ten sposób tzw. jurysdykcję prewencyjną⁸.

W.L. Jaworski był przeciwnikiem szeroko rozumianego etatyzmu w notariacie, twierdząc, iż „interes notariusza wymaga, aby się identyfikował z interesem swojego klienta”. I dalej „obok ogólnego, państwowego interesu, do którego strzeżenia notariusz jest powołany, ma notariusz interes własny w dopilnowaniu sprawy swojego klienta, gdy jakikolwiek organ państwowy ma tylko interes państwowy jako bodziec działania”⁹. Przychylał się jednak do koncepcji, aby notariusz był urzędnikiem państwowym, ale o bardzo swoistym charakterze, przejawiającym się w poddaniu notariatu wprost Ministrowi Sprawiedliwości. Stał też *W.L. Jaworski* na stanowisku rozdzielności zawodowej notariusza od urzędu sędziego i zawodu adwokata oraz konieczności powołania samorządu notarialnego jako gwaranta samodzielności organizacyjnej tego zawodu.

⁸ PN 1929, Nr 4, s. 354.

⁹ PN 1925, Nr 3–4, s. 4.

§ 5. Notariusz: urzędnik państwowy czy wolny zawód?

Omawiane wyżej propozycje systemowego uregulowania zawodu notariusza, zawarte w pewnym stopniu w prywatnych projektach ustawy, poprzedziły jednak prace państwa powołującego Komisję Kodyfikacyjną, na zlecenie której w 1928 r. *Jakub Glass* opracował – w oparciu o uwagi Ministerstwa Sprawiedliwości i niektórych notariuszy – projekt ustawy, której główne założenia były przedmiotem obrad w podkomisji przygotowawczej w 1930 r. I w tym projekcie – wzorem niektórych poprzednich propozycji – przyjęto w pierwszym czytaniu, iż notariusz jest urzędnikiem państwowym, mianowanym przez Ministra Sprawiedliwości, podlegającym tylko ustawom, nieusuwalnym ze swego urzędu bez wyraźnej podstawy prawnej; nie może zostać także zmuszony do zmiany miejsca swego urzędowania. Szczególny nacisk położył *J. Glass* na odmienność zawodu sędziego, adwokata i notariusza, pisząc: „sędzia sędzi spory, adwokat jest rzecznikiem i obrońcą strony, przeważnie w sprawach karnych, notariusz redaguje i załatwia czynności bezsporne czyli tzw. akty dobrej woli”¹⁰. Odnosząc się do formy czynności prawnych, dokumentowanych przez notariusza – zwłaszcza pod rygorem nieważności – twórcy projektu stali na stanowisku, iż kwestię tę rozstrzygać powinny przepisy prawa materialnego. Hasło przewodnie *J. Glassa* – które w tamtych czasach powinno było przyświecać pracom nad unifikacją polskiego notariatu – to „Wolny notariat w wolnej Polsce”¹¹.

W owym czasie toczyła się także dyskusja nad nazwą zawodu: „notariusz” czy dawno już stosowana i utrwalona zarówno w języku urzędowym, jak i w mowie potocznej nazwa „rejent”. W tę kwestię ingerowała Rada Regencyjna Królestwa Polskiego, której rządy trwały od 27.10.1917 r. do samorozwiązania się i przekazania całości władzy *Józefowi Piłsudskiemu* 14.11.1918 r. Wydała ona liczne akty prawne, które następnie stanowiły część porządku prawnego II Rzeczypospolitej¹². I właśnie dekretem Rady Regencyjnej z 3.7.1918 r.¹³ postanowiono, iż do czasu wydania nowej ustawy notarialnej obowiązujące będą przepisy tymczasowe, dotyczące m.in. używania na całym terenie Króle-

¹⁰ PN 1930, Nr 1, s. 52.

¹¹ PN 1930, Nr 1, s. 52.

¹² Wikipedia wolna encyklopedia, wydruk 16.8.2023 r.

¹³ Dz.U. Nr 7, poz. 16.

stwa Polskiego jednej nazwy „notariusz”, w miejsce używanych dwóch nazw urzędu: „rejent” i „notariusz”.

Swoisty konglomerat pomysłów i różnych dyskusji, prowadzonych w tamtym czasie, jasno uwypuklił – patrząc z perspektywy ustroju państwa – swoistość i odrębność stanowiska notariusza, które przejawia wiele cech urzędnika państwowego, lecz takim urzędnikiem nie jest. Dokonuje on pewnych czynności z dziedziny sądownictwa niespornego, a mimo to sędzią nie jest, wykonując swoje obowiązki, wkracza w zakres uprawnień adwokata, lecz reguł rządzących adwokaturą do notariusza się nie stosuje¹⁴. Nie jest wreszcie notariusz w pełni wolnym zawodem, a to z racji mianowania go na urząd przez władzę państwową, która ponadto w pewien określony sposób pełni nadzór zarówno nad samorządem zawodowym, jak i samymi notariuszami. Sam charakter czynności, sporządzanych przez notariusza, nie jest wykonywaniem władzy państwowej, bowiem notariusz działa tylko z wyraźnej woli stron, nie rozporządzając przy tym aparatem przymusu, tak charakterystycznym dla działalności organów państwa.

Wśród wielorakich propozycji odnośnie do statusu zawodowego notariusza warto zwrócić uwagę i na tę, która określała go jako notariusza publicznego, idąc za nomenklaturą amerykańską¹⁵.

Jednakże przed drugim czytaniem wspomnianego projektu w maju 1933 r. całość prac podkomisji przejęło Ministerstwo Sprawiedliwości, a wynikiem tego przejęcia był własny projekt Ministerstwa, który mając postać rozporządzenia Prezydenta RP, stał się obowiązującym prawem od 1.1.1934 r. Rozporządzenie to nadało notariuszom status funkcjonariusza publicznego, zaś aktem notarialnym przyznano moc dokumentów publicznych. Można pokusić się o twierdzenie, że ów status funkcjonariusza publicznego – chociaż niezdefiniowanego przecież w rozporządzeniu – przejawiał się przede wszystkim w tym, iż notariusz powoływany był przez Ministra Sprawiedliwości, który pełnił nad nim ścisły nadzór zarówno przez swoje agendy, jak i prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych.

¹⁴ Not-Hip. 1932, Nr 2, s. 145.

¹⁵ Not-Hip. 1932, Nr 5, s. 9.

§ 6. Kompetencje notariusza i wynikiły z nich spór

Warto w tym miejscu poświęcić parę zdań dotyczących nadania notariatowi na terenie całej Polski pewnych wyłącznych kompetencji, bez których celowość istnienia tej instytucji można by podać w wątpliwość, i to bez względu na to, jak normatywnie zostanie określone stanowisko notariusza.

Jedną z nich był zamiar wprowadzenia tzw. przymusu notarialnego, który wywołał w latach 20. ubiegłego wieku żarliwą dyskusję, korzeniami tkwiącą w adwokaturze małopolskiej, działającej na terenie byłego zaboru austriackiego. Prawo austriackie, chociaż wymagało od notariuszy prawniczego wykształcenia, to dla czynności dotyczących przejścia lub ograniczenia prawa własności nieruchomości przewidywało formę protokołów z poświadczonym podpisem, które sporządzali także w dużej mierze adwokaci. I taka forma – bez udziału notariusza – wystarczała za podstawę wpisu do księgi wieczystej. Burzę w środowisku adwokatów wywołał projekt ustawy o opłacie stempowej, który zaprezentowano na posiedzeniu Podkomisji Sejmowej 23.10.1924 r. Otóż projekt ten wprowadzał obowiązkowy przymus notarialny – na wzór istniejącego na dawnych ziemiach zaboru pruskiego i rosyjskiego – także na terenie dawnego zaboru austriackiego, czyli w Małopolsce. Twórcom tego projektu przyświecał w zasadzie jeden cel: uczynić z notariuszy jako prawników, biorących urzędowy udział w obrocie nieruchomościami i ruchomościami – osoby współuczestniczące przy wymiarze i poborze opłat stempowych. Notariusz miał być tym organem, który zastąpi na pewnym ściśle określonym odcinku nie zawsze kompetentną administrację skarbową i przyczyni się w znaczny sposób do zwiększenia szybkości i wydajności poboru tych opłat na rzecz Skarbu Państwa. Osiągnięcie tego celu jednak mogło odbyć się tylko i wyłącznie poprzez wprowadzenie do tej właśnie ustawy jednolitej dla terenu całego Państwa Polskiego zasady, iż wszelkie czynności między żyjącymi dotyczące – mówiąc najogólniej – obrotu nieruchomościami muszą być sporządzone pod rygorem nieważności w formie aktu notarialnego¹⁶. Rzecz jasna – takie rozwiązanie prawne w sposób zdecydowany pozbawiało adwokatów małopolskich ich klientów, a tym samym i zarobków. Argumenty adwokatów, których zamiarem było odparcie zamierzeń ustawodawcy, padały w różnych emocjonalnych wypowiedziach członków palestry, ukazujących się głównie na łamach czasopisma przedwojennego „Głos Adwokatów”. Zarzucano owemu projek-

¹⁶ GA 1925, Nr 4, s. 102.

towi, że jakkolwiek notariat uważany jest za instytucję pożyteczną, to jednak bezwzględny przymus notarialny „uznać musimy za urządzenie reakcyjne, antywolnościowe, które mogło być odpowiednie dla Rosji carskiej lub junkierskich Prus, atoli w państwie demokratycznym, opartym na zasadach wolnościowych wprowadzone być nie powinno”¹⁷. Dalej przytaczano uzasadnienie w postaci ograniczenia obrotu ziemią w wyniku kosztownej formalistyki, co w konsekwencji spowoduje zmniejszony wpływ opłat do Skarbu Państwa czy obawy, że obecna liczba notariuszy nie podoła nałożonym nań obowiązkom. Uciekano się w wypowiedziach do stwierdzeń także natury bardziej ogólnej o charakterze rzekomo prospołecznym, twierdząc, iż: „Przymus (...) stanowi zmonopolizowanie w ręku i kieszeni notariatu ważnej dziedziny życia prywatnego (...) wszystko to bez istotnej potrzeby i pożytku dla zainteresowanych i ogółu, a jedynie w celu podniesienia autorytetu notariatu i rozrostu jego agend”¹⁸.

Upłynęło kilka lat i temat na nowo podniósł temperaturę nastrojów notariuszy i adwokatów oraz zaognił stosunki między nimi, bowiem projekt procedowanej ustawy o notariacie zawierał art. 69 – wprawdzie w nieco archaicznej formie, ale dla ścisłości podaję w oryginalnym brzmieniu: „Do liczby aktów, które pod nieważnością powinny być zeznane w formie urzędowej, należą akty przejścia lub ograniczenia prawa własności do nieruchomości”¹⁹.

Głównym motywem mającym przemawiać przeciwko temu projektowi było twierdzenie, iż spisywane przez adwokatów umowy w znacznie lepszy sposób zabezpieczają wolę stron, bowiem adwokat potrafi przewidzieć przyszłe spory i tak konstruować postanowienia danej czynności prawnej, aby sporem tym zapobiec w przyszłości²⁰. Dzisiaj nikt chyba nie ma złudzeń, że u podstaw różnego typu wypowiedzi środowiska adwokackiego leżał interes materialny, o którym pisano wprost bądź czasem w sposób zawołowany, twierdząc, iż nie jest w interesie szerokich rzesz społeczeństwa poddanie umów między stronami prywatnymi ingerencji państwa, którego urzędnikiem publicznym jest notariusz²¹. Twierdzono przy tym, że taki etatyzm będzie ponadto generował wysokie opłaty, pobierane u notariusza od swoich klientów. Pomysł ten był całkowicie chybiony, gdyż opłaty pobierane przez notariuszy opierały się

¹⁷ GA 1925, Nr 4, s. 102.

¹⁸ GA 1926, Nr 1, s. 4.

¹⁹ Nota-Teka 1932, Nr 21, s. 2.

²⁰ GA 1930, Nr 1–2, s. 19.

²¹ GA 1931, Nr 4, s. 107.

na urzędowej taksie i były przeważnie niższe niż honoraria adwokatów, którzy w tych sprawach nie byli ograniczeni żadnymi taksami.

Notariat miał jednak w owym czasie także sprzymierzeńców, stojących twardo na gruncie obrony zarówno jego pozycji, jak i interesów. Stwierdzano, iż organ, który społeczeństwu przygotowuje w sposób fachowy umowy, jest wprost niezbędny, gdyż tylko fachowiec może zapewnić stronom tej umowy, za którą jest odpowiedzialny, maksymalne bezpieczeństwo prawne wykluczające w przyszłości niepotrzebne procesy sądowe. Co więcej – taki fachowiec, mający zaufanie obu stron czynności, z tego też powodu musi być pod specjalną kontrolą państwa, a pod względem materialnym powinien być należycie sytuowany, co powinno wykluczać wszelkie pokusy²². I wreszcie sprawa – zdawałoby się fundamentalna dla bytu i interesów niepodległego państwa, jak i całego społeczeństwa – obrotu ziemią, która nie jest zwykłym towarem, przechodzącym bez żadnej kontroli między uczestnikami tego obrotu, co w sposób istotny przekłada się na rzetelność i wiarygodność wpisów w księgach wieczystych jako rejestrach publicznych. A ta kwestia pozostawiała wiele do życzenia na terenie Małopolski, gdzie obrót nieruchomościami bez udziału notariusza doprowadził do tego, iż księgi gruntowe w zasadzie tego bezpieczeństwa nie zapewniały²³.

Zarówno Sejmowa Komisja Skarbowa w 1925 r., jak i Podkomisja Przygotowawcza Komisji Kodyfikacyjnej w 1932 r. skreśliły proponowany w projektach, będących przedmiotem obrad tych Komisji, przepis odnoszący się do wprowadzenia przymusu formy aktu notarialnego dla czynności związanych z obrotem nieruchomościami na terenie całego kraju, jak również dla pełnomocnictw dotyczących takich czynności. Uznano wówczas, że jest to zagadnienie, którym powinno zająć się prawo materialne, regulujące kwestie związane z formą czynności prawnych.

Aby ubarwić nieco te prawnicze wywody, przytoczę okoliczność, w której Lwowska Izba Adwokatów posunęła się nawet do tego, iż skierowała do Marszałka Sejmu *Macieja Rataja* pismo z 7.4.1926 r. z prośbą o wyjaśnienie zarzucanego przez notariat adwokaturze lwowskiej przekupstwa poszczególnych członków komisji sejmowej w postaci urzędzenia składki na ten cel, co miało spowodować skreślenie przepisu o przymusie notarialnym²⁴. Jak zareagował

²² PN 1931, Nr 4, s. 431.

²³ PN 1931, Nr 2, s. 216.

²⁴ GA 1926, Nr 4, s. 108 i n.

na ową petycję Marszałek Sejmu i jakiej odpowiedzi udzielił adwokaturze – o ile w ogóle udzielił – nie wiadomo.

W połowie lat 20. ubiegłego wieku pojawiły się także głosy postulujące przekazanie notariuszom do ich wyłącznych kompetencji części funkcji spełnianych przez sądy, którym powierzono nadmiar czynności z sądzeniem niemających wiele wspólnego. Wynikiem takiego stanu rzeczy był przerost administracji sądowej, jak i przeciążenie pracą samych sędziów, którzy powinni skupiać się wyłącznie na sądzeniu i rozstrzyganiu sporów. Jako środek zaradczy proponowano przekazać część funkcji wymiaru sprawiedliwości właśnie notariatowi, jako jedynej instytucji obdarzonej publicznym zaufaniem. Ta redukcja rzeczowa sądownictwa na rzecz notariatu miałaby dotyczyć czynności spadkowych, umów sporządzanych przez sądy, legalizacji i protestów wekslowych, a także dokumentów spisanych w sądzie celem uzgodnienia stanu hipotecznego z rzeczywistym stanem posiadania nieruchomości (tzw. arkuszki)²⁵.

Uznawano dalej, że przekazanie pewnych spraw notariatowi nie tylko pozwoli wprowadzić daleko idące oszczędności w wymiarze sprawiedliwości, ale też spowoduje, że sprawy te będą załatwiane należycie, a więc znacznie lepiej niż w sądzie, gdyż człowiek wykonujący wolny zawód i cieszący się zaufaniem pracuje lepiej niż urzędnik państwowy. Do spraw tych można było w szczególności zaliczyć sprawy spadkowe, opiekuńcze, hipoteczne i kuratelarne, które według przytoczonego wykazu obejmują w sądach powiatowych około 1/4 agend²⁶.

Jakkolwiek było przed blisko 90 laty, jednakże we współczesnych nam czasach określenie statusu zawodowego notariusza jest tematem ciągle żywym, nurtującym szeroko pojęte środowisko prawnicze, zarówno kadry uczelni wyższych, jak też wreszcie praktyków: notariuszy i sędziów. Przytoczenie bogatej literatury, zgłębiającej to zagadnienie, oraz orzecznictwa, chociażby tylko Sądu Najwyższego, znacznie przekraczają ramy niniejszego artykułu; są one bez mała dowodem na to, że zawód notariusza liczący w Polsce parę setek lat nie skostniał, cieszy się sporym zainteresowaniem i ma społeczeństwu jeszcze wiele do zaoferowania.

²⁵ PN 1926, Nr 3–4, s. 267 i n.

²⁶ PN 1927, Nr 3, s. 281 i n.

Rozdział II. Zmiany katalogu czynności notarialnych od unifikacji polskiego prawa notarialnego

Dariusz Celiński

§ 1. Uwagi wstępne

Rok 2024 jest dla polskiego notariatu rokiem szczególnym. Na 1.1.2024 r. przypada 90 rocznica wejścia w życie rozporządzenia Prezydenta RP z 27.10.1933 r. – Prawo o notariacie¹. Był to akt prawny o fundamentalnym znaczeniu. Przede wszystkim unifikował przepisy ustrojowe dotyczące notariatu i czynności notarialnych, w tym w szczególności po raz pierwszy od czasu upadku I Rzeczypospolitej na całym obszarze Polski wprowadzał jednolitą postać formy aktu notarialnego. Z tych powodów Krajowa Rada Notarialna ogłosiła rok 2024 Rokiem Aktu Notarialnego².

W dniu 1.5.2024 r. obchodziliśmy 20 rocznicę przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Będzie to zarazem 20 rocznica uczestniczenia polskiego notariatu w Radzie Notariatów Unii Europejskiej (*The Council of the Notariats of the European Union* – w skrócie CNUE).

Z kolei na dzień 1.7.1989 r. przypadała 35 rocznica wejścia w życie ustawy z 24.5.1989 r. – Prawo o notariacie³, która regulowała okres przejściowy pomiędzy upaństwowieniem polskiego notariatu na mocy przepisów ustawy

¹ Dz.U. z 1933 r. Nr 84, poz. 609; pisownia oryginalna, która zostanie zachowana także przy cytowaniu przepisów tego rozporządzenia.

² Uchwała Nr XI/68/2023 Krajowej Rady Notarialnej z 15.12.2023 r. w sprawie ogłoszenia roku 2024 Rokiem Aktu Notarialnego.

³ Dz.U. z 1989 r. Nr 33, poz. 176.

z 25.5.1951 r. – Prawo o notariacie⁴, a pełną reprivatyzacją polskiego notariatu w 1991 r.

Obecnie obowiązująca ustawa z 14.2.1991 r. – Prawo o notariacie⁵ nawiązuje do rozwiązań przedwojennych i w znakomitej większości stanowi powtórzenie rozporządzenia Prezydenta RP z 27.10.1933 r. – Prawo o notariacie.

Powyższe względy skłaniają ku temu, aby prześledzić, jak od czasu unifikacji prawa notarialnego zmieniał się katalog czynności notarialnych. Wyznaczone przez redaktora naukowego wąskie ramy niniejszego opracowania nie pozwolą na wyczerpujące omówienie tematu, ale niech to stanowi przyczynek do dyskusji, w jakim kierunku powinny nastąpić w przyszłości zmiany zakresu uprawnień notariusza.

§ 2. Definicja czynności notarialnej

Punktem wyjścia do dalszych rozważań musi być określenie pojęcia czynności notarialnej. Pomimo że wszystkie ustawy notarialne⁶, począwszy od 1933 r., posługują się pojęciem czynności notarialnej, żadna z nich nie zawierała legalnej definicji tego pojęcia. Nietrafne jest w tym względzie upatrywanie ustawowej definicji czynności notarialnej w treści art. 1 § 1 PrNot, zgodnie z którym notariusz jest powoływany do dokonywania czynności, którym strony są obowiązane lub pragną nadać formę notarialną (czynności notarialnych)⁷. Kwestię tę dodatkowo komplikuje przepis art. 2 § 2 PrNot, który stanowi, że czynności notarialne, dokonane przez notariusza zgodnie z prawem, mają charakter dokumentu urzędowego. Jak trafnie stwierdził *Edward Drozd*, „przepis ten nietrafnie identyfikuje każdą czynność notarialną z dokumentem urzędowym”, wskazując przy tym, że samo przechowanie dokumentu jest „ciągłą” czynnością notarialną, nie jest natomiast „dokumentem”⁸. W aktualnie obowiązującym stanie prawnym przykładem tzw. ciągłej czynności notarialnej jest również prowadzenie rejestru akcjonariuszy prostej spółki akcyjnej.

⁴ T.j. Dz.U. z 1963 r. Nr 19, poz. 106 ze zm.

⁵ T.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1799 ze zm.

⁶ Dla porządku przypomnieć należy, że rozporządzenie Prezydenta RP z 27.10.1933 r. – Prawo o notariacie wydane zostało na podstawie art. 44 ust. 6 Konstytucji RP i ustawy z 25.3.1933 r. o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy (Dz.U. Nr 29, poz. 249), a tym samym miało moc ustawy.

⁷ Por. m.in. wyr. TK z 13.1.2015 r., SK 34/12, OTK-A 2015, Nr 1, poz. 1.

⁸ E. Drozd, *Czynności notarialne*, s. 11.

W doktrynie podjęto jednak próby zdefiniowania pojęcia czynności notarialnej. Najogólniejsze ujęcie zawierało się w stwierdzeniu, że czynność notarialna to czynność dokonywana przez notariusza w zakresie jego kompetencji, w przewidzianej prawem formie⁹. Przepisy PrNot, a także innych ustaw nakładają na notariusza liczne obowiązki, których realizację stanowią określone działania („czynności”) notariusza. Tytułem przykładu stosownie do art. 36 § 1 KWU, notariusze sporządzający akty poświadczenia dziedziczenia zawiadamiają sąd właściwy do prowadzenia księgi wieczystej o każdej zmianie właściciela nieruchomości, dla której założona jest księga wieczysta¹⁰. Wzór zawiadomienia określa rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 21.11.2013 r. w sprawie wzoru zawiadomienia o zmianie właściciela nieruchomości, dla której założona jest księga wieczysta¹¹. Zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do przywołanego rozporządzenia pisemne zawiadomienie notariusz powinien opatrzyć okrągłą pieczęcią, co odpowiada regulacji przepisu art. 8 PrNot, zgodnie z którym notariusz używa pieczęci urzędowej z wizerunkiem orła.

W uzasadnieniu wyr. z 13.1.2015 r. TK przyjął, że: „Pojęcie czynności notarialnej zostało zdefiniowane w art. 1 § 1 prawa o notariacie. Zgodnie z jego treścią przez pojęcie czynności notarialnych ustawodawca nakazuje rozumieć czynności, którym strony są obowiązane lub pragną nadać formę notarialną i do których dokonywania powołany jest notariusz. Forma notarialna, o której mowa w powyższej definicji, nie jest tożsama z formą aktu notarialnego. Wyznacznikiem formy notarialnej jest urzędowy (notarialny) charakter dokumentu, sporządzonego przez notariusza i opatrzonego pieczęcią urzędową”¹². Podążając tym tokiem rozumowania, należałoby przyjąć, że zawiadomienie sądu wieczystoksięgowego na podstawie art. 36 § 1 KWU, będące w istocie sporządzonym przez notariusza dokumentem¹³ opatrzonym pieczęcią, stanowi odrębną czynność notarialną. W konsekwencji notariusz miałby prawo pobrać

⁹ A. Oleszko, Z cywilnoprawnej problematyki, s. 15 z powołaniem się na *Bogusława Tymeckiego*, w: *Notariat*, s. 55.

¹⁰ Poza tematem rozważań objętych niniejszą publikacją pozostaje dyskusyjna w literaturze i praktyce kwestia zakresu obowiązku notariusza wynikającego z art. 36 KWU; szerzej w tej kwestii por. E. Gniewek, O chybionej nowelizacji art. 36 oraz M. Margoński, W kwestii obciążenia notariuszy.

¹¹ Dz.U. z 2013 r. poz. 1395.

¹² SK 34/12, OTK-A 2015, Nr 1, poz. 1.

¹³ Czy już dokumentem urzędowym, czy tylko dokumentem notarialnym, to na razie pozostawmy bez rozstrzygnięcia, ograniczając się do stwierdzenia, że jest to niewątpliwie dokument sporządzony przez notariusza zgodnie z prawem.