Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

Aleksander Oleszko, Radosław Pastuszko

Ustrój polskiego notariatu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego

The system of the Polish notary's office in light of the Constitutional Tribunal jurisdiction

Status ustrojowo-prawny notariusza na gruncie polskiego prawa notarialnego, począwszy od unifikacji tego prawa rozporządzeniem Prezydenta RP z dnia 27 października 1933 r.[1] aż do obecnej ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. nie został w sposób wyraźny określony.[2]

Niezależnie od zakresu i stopnia rozbieżności poglądów na temat statusu ustrojowego notariusza bezsporne jest, że powołany w 1991 r. notariat[3] stał się instytucją prawa publicznego w celu realizacji funkcji publicznych państwa. Jednocześnie ustawodawca nie zdecydował się na jednoznaczne określenie statusu zawodowego notariusza, a co za tym idzie – kompleksowego i spójnego określenia charakteru notariatu. Choćby z tego powodu należy odnieść się do bogatego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (TK), który wielokrotnie poddawał ocenie funkcjonowanie notariatu w systemie organów bezpieczeństwa prawnego.

PRZESŁANKI PODMIOTOWE POWOŁANIA NA NOTARIUSZA A STATUS USTROJOWO-PRAWNY NOTARIUSZA

Podstawą dalszych rozważań jest jednoznacznie stanowisko Trybunału wyrażone w wyroku z dnia 10 grudnia 2003 r.[4], w którym stwierdził, że wyznaczenie

[1] Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Prawo o notariacie, Dz. U. nr 84, poz. 609 ze zm.

[2] W. L. Jaworski, *Reforma notariatu*, Kraków 1929, H. Drzewiecki, *Zarys dziejów notariatu w Polsce,* Warszawa 1927; idem, *O źródłach do dziejów notariatu*, PN 1934, nr 12, s. 414–415; M. Allerhand, *Prawo o notariacie, Komentarz*, Lwów 1934.

[3] Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, jedn. tekst – Dz. U. z 2014 r., poz. 164 (cyt. dalej jako pr. o not.).

[4] K 49/01, OTK-A 2003, nr 9, poz. 101.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

statusu prawnego notariusza jako osoby zaufania publicznego (mimo nieostrości tego sformułowania) ma charakter *stricte* normatywny – w przeciwieństwie do innych zawodów prawniczych.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że pozycja notariusza różni się niewątpliwie od podmiotów świadczących typowe usługi prawnicze (adwokatów, radców prawnych czy doradców podatkowych). Notariusz jest nie tylko osobą zaufania publicznego, ale pełni jednocześnie funkcje pomocnicze w stosunku do wymiaru sprawiedliwości. Z punktu widzenia przepisów prawnokarnych jest traktowany jako funkcjonariusz publiczny (art. 115 § 13 pkt 3 k.k.) i korzysta z ochrony przysługującej funkcjonariuszom publicznym (art. 2 § 1 pr. o not.). Notariusz wykonuje także z istoty rzeczy wiele czynności o charakterze urzędowym, m.in. jako płatnik na podstawie odrębnych przepisów pobiera podatki i opłaty skarbowe (art. 7 pr. o not.). Wskazany przez TK obligatoryjny charakter wielu czynności dokonywanych z udziałem notariusza, szczególny walor dowodowy czynności notarialnych (mających charakter dokumentu urzędowego) i doniosłość związanych z tymi czynnościami skutków prawnych powinny jednoznacznie wpływać na kształt rozwiązań prawnych, określających zasady dostępu do zawodu.[5]

Wskazane określenie normatywne statusu prawnego notariusza jako osoby zaufania publicznego legło u podstaw uchwalenia Prawa o notariacie i kreowania instytucji notariatu publicznego, a nie prywatnego, odpowiedzialnej za bezpieczeństwo obrotu prawnego dokonywanego z udziałem notariusza. Odpowiedzialność ta spoczywa również na państwie, które powołało do życia notariat jako wyspecjalizowaną instytucję w zakresie przyznanych mu kompetencji. Oznacza to, że z perspektywy ustrojowej nie można zrównywać funkcjonowania notariatu z działalnością typowo usługową, za którą nie odpowiada już państwo, a ryzyko związane z obrotem prawnym spoczywa wyłącznie na notariuszu oraz na uczestnikach tego obrotu.

Określona przez Trybunał perspektywa ustrojowego wymiaru notariatu powinna – z oczywistych względów – leżeć u podstaw modelu dostępu do zawodu.

W wyroku z 19 kwietnia 2006 r.[6] Trybunał stwierdził, że wybór modelu naboru do zawodów prawniczych należy do ustawodawcy działającego na gruncie obowiązujących unormowań konstytucyjnych. Konstytucja nie przesądza jednoznacznie trybu kształcenia teoretycznego oraz przygotowania praktycznego do wykonywania reglamentowanych zawodów prawniczych. Niemniej dla dobra wymiaru sprawiedliwości, stanowiącego element interesu publicznego, i dla dobra osób (podmiotów) korzystających z pomocy prawnej przygotowanie to powinno odpowiadać kryteriom wysokiej jakości i wiarygodności kojarzonej z pojęciem zaufania publicznego. Zadaniem ustawodawcy (i przedmiotem jego

[5] Z uzasadnienia cyt. wyroku.

[6] K 6/06, OTK ZU 2006, nr 4A, poz. 45.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

odpowiedzialności) jest określenie optymalnego w danej sytuacji modelu przygotowania i wykonywania zawodu prawnika. Przyjęte rozwiązania cechować musi wszakże koherencja i brak sprzeczności, równe traktowanie osób wykonujących poszczególne zawody prawnicze lub aspirujących do ich wykonywania, unikanie rozwiązań sprzyjających omijaniu prawa, a także przerzucaniu ryzyka niewłaściwie świadczonych usług prawniczych na odbiorców tych świadczeń (w tym zwłaszcza: gorzej sytuowanych). W ocenie Trybunału zawody zaufania publicznego wymagają szczególnej ochrony odbiorców świadczonych w ich ramach usług. Z tego powodu tak weryfikacja przygotowania do zawodu, jak nabór do zawodu nie mogą być pozostawione nieograniczonej swobodzie gry rynkowej, bez jakichkolwiek regulacji i wymogów profesjonalnych i etycznych. Określenie wymogów należy do ustawodawcy, który ponosi społeczną i polityczną odpowiedzialność za dokonany wybór.

Zbliżona perspektywa oceny stała się przedmiotem wyroku z dnia 26 marca 2008 r.[7] Trybunał podkreślił, że zawody zaufania publicznego muszą być poddane stosownej reglamentacji oraz gwarancjom prawnym, ponieważ takiego ochronnego rozwiązania wymaga interes publiczny, ochrona interesów osób (podmiotów) obsługiwanych przez świadczących usługi prawnicze, a w wypadku notariuszy – także bezpieczeństwo obrotu prawnego.[8] Wybór modelu naboru do zawodów prawniczych należy – z natury rzeczy – do ustawodawcy, który działa w granicach unormowań konstytucyjnych. Konstytucja nie przesądza co prawda trybu kształcenia teoretycznego oraz przygotowania praktycznego do wykonywania reglamentowanych zawodów prawniczych. Jednak zarówno dla dobra wymiaru sprawiedliwości oraz ochrony prawa, jak i dla ochrony interesów podmiotów korzystających z pomocy prawnej – przygotowanie to cechować powinna wysoka jakość i wiarygodność, co stanowi konsekwencję konstytucyjnej cechy tych zawodów jako zawodów zaufania publicznego. Konieczna jest nadto ochrona odbiorców usług prawniczych, które wiążą się ze szczególnym ryzykiem. Dlatego weryfikacja przygotowania do zawodu i nabór do zawodu nie mogą być pozostawione w całości swobodzie sił rynkowych, bez jakiejkolwiek regulacji i jednoczesnego stawiania wymogów profesjonalnych i etycznych, a także – gwarancji ich dochowania.

Zadaniem ustawodawcy (i przedmiotem jego odpowiedzialności) jest określenie optymalnego w danej sytuacji modelu przygotowania i wykonywania zawodu prawnika. Przyjęte rozwiązania cechować musi koherencja, równe traktowanie osób wykonujących poszczególne zawody prawnicze lub aspirujących do ich wy-

[7] K 4/07, OTK-A 2008, nr 2, poz. 28.

[8] Warto zauważyć, że w wyroku z dnia 18 lutego 2004 r. (sygn. P 21/02, OTK ZU 2004, nr 2/A, poz. 9) Trybunał jednocześnie zwrócił uwagę, iż piecza samorządów prawniczych wobec zawodów zaufania publicznego powinna być sprawowana „w granicach interesu publicznego i jego ochrony". Interes ten i jego ochrona nie mogą być zaś utożsamiane z interesem danej korporacji zawodowej.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

konywania, unikanie rozwiązań sprzyjających omijaniu prawa, a także przerzucaniu ryzyka niewłaściwie świadczonych usług prawniczych na odbiorców tych świadczeń (w tym zwłaszcza: gorzej sytuowanych, a więc wybierających usługi najtańsze).[9]

Kontynuacją zarysowanego kierunku orzecznictwa jest wyrok z dnia 30 listopada 2011 r.[10] – Trybunał uznał w nim za konstytucyjną zmianę treści art. 12 § 2 pkt 3 pr. o not., umożliwiającą dopuszczanie do egzaminu notarialnego osób, które „wykonywały wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane z czynnościami wykonywanymi przez notariusza w kancelarii notarialnej na podstawie umowy cywilnoprawnej" przez okres co najmniej 5 lat.[11]

Trybunał Konstytucyjny odniósł się do zaskarżonych przepisów prawa o notariacie „dotyczących zwolnienia określonej grupy osób od obowiązku odbycia aplikacji notarialnej" w ściśle wyznaczonym zakresie, przewidzianym w art. 12 § 2 pkt 3 ustawy „w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony", mając na uwadze „pieczę nad [...] wykonywaniem zawodu notariusza", w celu zapewnienia realnego „zaufania publicznego" do tego zawodu. Trybunał wskazał, że do samorządu zawodowego (jego organów) należy reprezentowanie interesów notariuszy oraz dbałość o odpowiedni poziom wiedzy i umiejętności członków korporacji zawodowej. Z tym związane jest dążenie do tego, aby weryfikacja przydatności do wykonywania zawodu notariusza nie była iluzoryczna, ale pozwalała na wybór jednostek rzetelnie do tego przygotowanych. Ma to znaczenie nie tylko z punktu widzenia ogółu społeczeństwa, lecz także samych członków korporacji. Kryteria i forma dopuszczenia do zawodu w rezultacie wpływają bowiem na odbiór społeczny reprezentantów danej grupy zawodowej („zaufanie publiczne") oraz zakres konkurencji w świadczeniu przez nich usług notarialnych.[12] Omawiany wyrok, analizując treść art. 12 § 2 pkt 3 pr. o not., wskazał, iż przepis ten zachowuje określone już wcześniej zasady dostatecznej określoności prawa wynikającego z art. 2 Konstytucji RP" i zapobiega „jakimkolwiek nadużyciom czy błędnej interpretacji".[13] Konkretność ta wyraża się w sformułowaniu odnoszącym się do „wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych z czynnościami wykonywanymi przez notariusza". Weryfikacja tej wiedzy prawniczej przez kandydata na notariusza zostanie sprawdzona podczas

[9] Por. wyrok TK z dnia 8 listopada 2006 r., K 30/06, OTK ZU 2006, nr 10A, poz. 149.

[10] K 1/10, OTK-A 2011, nr 9, poz. 99.

[11] Poprawniej rzecz ujmując, chodziło o zatrudnienie przez notariusza osoby na podstawie umowy cywilnoprawnej, która wykonywała w ramach zatrudnienia „czynności związane z czynnościami wykonywanymi przez notariusza", co jest zrozumiałe, że czynności te wymagały wiedzy prawniczej w zakresie funkcjonowania kancelarii notarialnej.

[12] Z uzasadnienia cyt. wyżej wyroku.

[13] Zob. wyrok TK z dnia 26 marca 2008 r. (K 4/07). Por. wyrok TK z dnia 12 lutego 2013 r., K 6/12, OTK-A 2013/2/16.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

egzaminu notarialnego – i jest to właściwa konkretyzacja okoliczności zwalniających z odbycia aplikacji notarialnej, co oznacza tylko odrębną drogę do zawodu notariusza.

Jednocześnie łączy się to z szerszym zagadnieniem odpowiedzialności ustawodawcy za kreowanie zawodu notariusza zgodnie „z granicami interesu publicznego i dla jego ochrony" oraz wykazywanie dbałości państwa (ustawodawcy) w zakresie „pieczy nad wykonywaniem tego zawodu". Jak się wydaje, można uznać to za precyzyjny sposób wytyczenia drogi postępowania do zawodu notariusza.

Na tle przedstawionego kierunku orzecznictwa TK (w zasadzie akceptowanego w piśmiennictwie) ustawodawca jednak nie zawsze przestrzega określonych standardów. Daje temu wyraz zwłaszcza w kolejnych nowelizacjach art. 10 pr. o not. na podstawie, którego rozszerzona zostaje kognicja organu decyzyjnego w przedmiocie powołania na notariusza. Dobitnym tego dowodem jest ostatnia nowelizacja art. 10 § 3 cyt. ustawy, na podstawie którego Minister Sprawiedliwości może nie powołać kandydata na stanowisko notariusza, jeżeli nie odpowiada nie tylko dwóm dotychczasowym przesłankom, ale ponadto wprowadzone zostało niedookreślone kryterium w postaci: „dotychczasowe postępowanie kandydata budzi wątpliwości co do jego rzetelności, uczciwości lub przestrzegania wartości demokratycznego państwa prawnego".

KWALIFIKACJA PRAWNA NOTARIUSZA JAKO WYSTAWCY DOKUMENTÓW URZĘDOWYCH

Przepis art. 79 pkt 1 w zw. z art. 91 pr. o not. wśród rodzajów czynności notarialnych, wyszczególniając „akty notarialne", które sporządza notariusz, wskazuje, iż w obrocie mamy do czynienia z różnymi rodzajowo aktami notarialnymi jako dokumentami urzędowymi. W zależności od przyjętego kryterium akt notarialny stanowi podstawę wpisu w księdze wieczystej (art. 626^8 § 2 k.p.c. w zw. z § 10 ust. 1 pkt 3 rozp. wyk. z 2001 r.) ilekroć stwierdzona w nim czynność prawna wywiera skutki wskazane w § 4 art. 92 pr. o not. Prawo notarialne przewiduje wówczas dla tej czynności prawnej formę aktu notarialnego (art. 73 § 2 k.c.) jako formę *ad solemnitatem* lub strony zastrzegły dla sporządzonej czynności prawnej taką właśnie formę (*pactum de forma*).

W poszukiwaniu stosownych rozwiązań prawnych w praktyce wyłonił się zasadniczy problem legitymacji podmiotów uprawnionych do wydania dokumentów urzędowych. Jak się bowiem okazuje, wystawcami tych dokumentów były m. in. banki i inne instytucje (np. fundusze inwestycyjne), uważane powszechnie za instytucje zaufania publicznego. Instytucją taką jest również notariusz (art. 2 § 1 pr. o not.).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

Odnosząc się do oceny tych pierwszych instytucji (banków, funduszy inwestycyjnych) jako wystawców dokumentów uważanych dotychczas za dokumenty urzędowe, TK w wyroku z 15 marca 2011 r.[14] oraz w wyroku z 11 lipca 2011 r.[15] jednoznacznie wskazał, iż wymienione instytucje o charakterze instytucji zaufania publicznego mają jedynie walor pozanormatywny, w przeciwieństwie do notariusza, któremu z mocy art. 2 § 1 pr. o not. przymiot ten przysługuje[16]. W dalszej części uzasadnienia TK jednoznacznie wskazał, iż zgodnie z regulacją art. 244 § 1 k.p.c. szczególną moc dowodową mają tylko dokumenty urzędowe, a więc sporządzone przez organy władzy publicznej oraz inne organy państwowe. Jednoznacznym zamiarem ustawodawcy jest powiązanie na gruncie postępowania cywilnego mocy prawnej dokumentu urzędowego ze sferą władztwa państwowego i realizacji zadań publicznych.

W ocenie TK nieuzasadnione jest doszukiwanie się uzasadnienia nadania oświadczeniom banków mocy prawnej dokumentów urzędowych ze względu na możliwość dokonywania przez banki poświadczeń zamiast notariusza, na co wskazują w swojej argumentacji uczestnicy postępowania. Przepis art. 101 pr. o not. zawiera bowiem delegację do upoważnienia przez Ministra Sprawiedliwości banków i organów samorządu terytorialnego w miejscowościach, w których nie ma kancelarii notarialnej, do sporządzania niektórych poświadczeń dokonywanych co do zasady przez notariusza. Na podstawie powyższego upoważnienia Minister Sprawiedliwości wydał rozporządzenie z dnia 7 lutego 2007 r. w sprawie sporządzania niektórych poświadczeń przez organy samorządu terytorialnego i banki.[17] Zgodnie z § 1 ust. 2 cyt. rozp. banki mogą dokonywać poświadczeń na pismach upoważniających do odbioru pieniędzy lub innych przedmiotów z tych banków. Należy jednak zwrócić uwagę, że jest to węższy zakres upoważnienia, niż uzyskali na mocy tego samego rozporządzenia wójtowie, ponieważ dotyczy jedynie spraw związanych z działalnością samych banków. Rozwiązanie to stanowi więc pewne ułatwienie dla klientów banków, ale nie oznacza, że w tym zakresie banki uzyskują normatywny status podmiotów zaufania publicznego, jaki przysługuje notariuszowi z mocy art. 2 § 1 pr. o not.[18]

Wydaje się, że trudno o bardziej jednoznaczne odniesienia się do statusu prawnego notariusza jako wystawcy dokumentów urzędowych, niż uczynił to TK w cytowanych wyżej wyrokach. Notariusz, dokonując żądaną czynność notarialną czy ją potwierdzając stosownym dokumentem jako osoba powołana z mocy prawa (art. 1 § 1 w zw. z art. 91 i 97 pr. o not.) do sporządzania dokumentów urzędowych, realizuje zadania publiczne państwa objęte sferą władztwa państwowe-

[14] P 7/09, OTK-A 2011, nr 2, poz. 10.
[15] P 1/10, OTK-A 2011, nr 6, poz. 53.
[16] Z uzasadnienia cyt. wyżej wyroku.
[17] Dz. U. nr 27, poz. 185.
[18] Z uzasadnienia wyroku w sprawie P 7/09.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

go, które dokumentom tym nadają charakter dokumentów urzędowych. Notariusz nie zawiera więc z uczestnikiem czynności notarialnej żadnej umowy prawa prywatnego o dokonanie przedmiotowej czynności. Umowa taka, bez względu na jej charakter prawny, nie stanowi żadnej podstawy prawnej ani do ewentualnej odpowiedzialności cywilnej notariusza (art. 49 pr. o not. w zw. z art. 415 k.c.)[19], ani też odpowiedzialności karnej, gdyż przyjmuje wówczas status funkcjonariusza publicznego, a tym bardziej odpowiedzialności dyscyplinarnej (art. 50 pr. o not.) i każdej innej (np. jako płatnika). Walor „konkurencyjności" zawodowej związany jest z prowadzeniem indywidualnej (ale nie prywatnej) kancelarii notarialnej, w zakresie której to sfery funkcjonowania notariusza ustawodawca przewidział umowny sposób kształtowania wynagrodzenia w ramach przepisu art. 5 pr. o not. i nic poza tą dyspozycyjnością. Dlatego też minimalna postulowana odpowiednia zmiana omawianego przepisu powinna wyrażać treść, iż wynagrodzenie notariusza przysługuje z powodu dokonanej czynności notarialnej, określonej na podstawie umowy ze stronami czynności, a nie „za dokonaną czynność", gdyż brak jest w tym wypadku jakiejkolwiek „ekwiwalentności świadczeń" obu stron.

Stanowisko TK wymaga szczególnego wyakcentowania wobec niepokojącego kierunku orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, który również wypowiedział się na temat statusu notariusza jako wystawcy dokumentów urzędowych. Nie kwestionując mocy urzędowej wystawionych przez notariuszy państw członkowskich UE mocy dokumentu urzędowego, potraktował jednak status prawny notariusza jako typowego przedsiębiorcy świadczącego usługi notarialne w ramach swobody przedsiębiorczości.[20]

PRZYMUS NOTARIALNY A CHARAKTER WYNAGRODZENIA NOTARIUSZA

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 lipca 2011 r.[21] nie pozostawił wątpliwości, że czynność notarialna ma charakter urzędowy, a notariusz nie jest świadczącym określone usługi prawne wolnym zawodem prawniczym, a raczej

[19] Por. wyrok SN z 12 czerwca 2002 r., III CKN 694/00, OSNC 2003, nr 9, poz. 124 oraz krytyczną glosę M. K. Kolasińskiego, PS 2004, nr 2, poz. 144 i n.

[20] Wyrok TS z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie C-47/08, Komisja Europejska przeciwko Królestwu Belgii; wyrok TS z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie C-50/08, Komisja Europejska przeciwko Republice Francuskiej; wyrok TS z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie C-51/08, Komisja Europejska przeciwko Wielkiemu Księstwu wyroku w sprawie C-51/08a; wyrok TS z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie C-52/08, Komisja Europejska przeciwko Republice Portugalskiej; wyrok TS z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie C-53/08, Komisja Europejska przeciwko Republice Austrii; wyrok TS z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie C-54/08, Komisja Europejska przeciwko Republice Federalnej Niemiec; wyrok TS z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie C-61/08, Komisja Europejska przeciwko Republice Greckiej; na podstawie http://curia.europa.eu.

[21] U 8/08, OTK-A 2011, nr 6, poz. 52.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

szczególnego rodzaju funkcjonariuszem publicznym, powiązanym organizacyjnie z wymiarem sprawiedliwości. W ten jednoznaczny sposób potwierdzony został kierunek orzecznictwa przyjmujący uczestnictwo podmiotów w obrocie cywilnoprawnym, który dokonywany jest z udziałem notariusza jako „czynność objęta przymusem notarialnym".

Stanowisko to pozostaje w oczywistej sprzeczności z uchwałą składu siedmiu sędziów SN, w której uznano, iż wynagrodzenie ma charakter typowej zapłaty za świadczoną przez notariusza usługę.[22] W ten sposób SN potraktował charakter sporządzonej czynności notarialnej jako typowej czynności usługowej, za którą może, ale nie musi notariusz żądać wynagrodzenia, czyli zapłaty.

Treść przepisu art. 5 pr. o not., zgodnie z którym notariuszowi za dokonanie czynności notarialnych przysługuje wynagrodzenie określone na podstawie umowy ze stronami czynności, nie wyższe niż maksymalne stawki taksy – nie pozostawia wątpliwości, że ustawodawca posłużył się w świadomy sposób określeniem „wynagrodzenie" – a nie „zapłata".

Początkiem przełomowej dyskusji stał się wyrok TK z 10 grudnia 2003 r.[23] Marginalna okazała się przyczyna stwierdzenia niezgodności art. 5 pr. o not. z przepisem art. 92 ust. 2 Konstytucji, która w istocie polegała na braku szczegółowego określenia kryteriów wyznaczenia taksy notarialnej oraz blankietowego upoważnienia zawartego w omawianym przepisie w jego pierwotnym brzmieniu. Braki te uzupełniono, wyznaczając nową treść § 3 art. 5 pr. o not., co – jak się okazuje – pozwala nadal organowi decyzyjnemu kształtować wysokość taksy notarialnej według swojego uznania. Ciekawe jest uzasadnienie wyroku TK, o ile próbuje podjąć wątki przybliżające charakter samego wynagrodzenia:

– wynagrodzenie determinowane jest brakiem wyboru ze strony uczestników obrotu prawnego dokonujących określonych czynności z obowiązkowym udziałem notariusza,

– dostępność do tych czynności stanowi istotny czynnik gwarantujący bezpieczeństwo obrotu prawnego i nie jest obojętna z punktu widzenia obrotu gospodarczego oraz zasady wolności gospodarczej,

– wymaga to ustalenia kryteriów, od których zależy wysokość taksy notarialnej i chroniona konstytucyjnie (art. 22 Konstytucji) zasada wolności działalności gospodarczej,

– z powyższych względów ustawodawca ograniczył swobodę kształtowania wysokości wynagrodzenia w umowie ze stronami czynności przez wprowadzenie maksymalnych stawek taksy, równoważąc interes publiczny z założeniami, które zdecydowały o przywróceniu indywidualnych kancelarii notarialnych oraz wprowadzeniem pewnych elementów konkurencyjności między notariuszami,

[22] Uchwała SN z dnia 23 września 2009 r., I KZP 7/09, OSNKW 2009, nr 10, poz. 83.

[23] K 49/01, OTK-ZU 2003, nr 9A, poz. 101.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

– na tle istniejącej praktyki funkcjonowania indywidualnych kancelarii notarialnych ustalenie taksy poniżej poziomu maksymalnego powinno podlegać ocenie Kodeksu Etyki Zawodowej Notariusza (KEZN) według kryteriów nieuczciwej konkurencji z użyciem kar dyscyplinarnych.

Wysokość taksy nie tylko regulowana jest przez wyznaczenie maksymalnych stawek wynagrodzenia, ale w pewnych wypadkach ustawodawca przewiduje taksę sztywną (stałe opłaty).[24]

W wyroku z dnia 7 lipca 2011 r.[25] Trybunał podniósł, że notariusz, wykonując czynności notarialne, nie tylko w interesie prywatnym, lecz także w interesie publicznym jako gwarant bezpieczeństwa obrotu, ma na celu dążenie do osiągnięcia zysku warunkującego realizację zadań publicznych. Przy tym taksa nie ma charakteru opłaty (ceny) za czynność notarialną jako świadczoną usługę, ponieważ jej dokonywanie nie jest czynnością z zakresu prawa prywatnego, a raczej publicznego. Jednocześnie zauważyć należy, że do osiągnięcia zysku przez notariusza przyczynia się wprowadzony przez ustawy przymus notarialny, który w pewien sposób równoważy nałożenie obowiązku realizacji zadań publicznych bez jednoczesnego przekazania odpowiednich środków z budżetu państwa.

Trybunał Konstytucyjny w cytowanym wyżej wyroku zwrócił również uwagę, iż w świetle delegacji zawartej w § 3 art. 5 pr. o not. ukształtowanie maksymalnych stawek taksy notarialnej w odniesieniu do konkretnej czynności notarialnej nie musi być zgodne ze wszystkimi wytycznymi wymienionymi w tym przepisie. Kryteria wskazane w art. 5 § 3 pr. o not. ze swej istoty pozostają ze sobą w opozycji w tym sensie, że odzwierciedlają przeciwstawne interesy społeczeństwa i notariatu, odmiennie wpływając na ustalenie kwoty maksymalnej stawki taksy notarialnej (wyższa kwota leży w interesie notariusza, niższa – społeczeństwa). Zawsze uwzględnienie jednego interesu następuje kosztem drugiego. „Ważenie" obu interesów, znajdujące wyraz w taksie, powinno odbywać się na tle całokształtu zawartego w rozporządzeniu, które określa maksymalne stawki taksy, ponieważ wynagrodzenie nie jest ceną, a zatem nie pełni ekwiwalentnej odpłaty za usługę. Wykazanie tylko rażących dysproporcji w zakresie ochrony obu wskazanych wyżej interesów może skutkować stwierdzeniem wadliwości rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie taksy notarialnej.

Istotne wydają się następujące konkluzje Trybunału Konstytucyjnego:

– taksa notarialna musi uwzględniać status prawny notariusza,

– prowadzona przez notariusza indywidualna (a nie prywatna) kancelaria notarialna powinna zapewniać notariuszowi zysk,

[24] Np. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 20 stycznia 1998 r. w sprawie określenia stałych opłat notarialnych za czynności związane z utworzeniem spółek zarządzających portami lub przystaniami morskimi (Dz. U. nr 12, poz. 53).

[25] U 8/08, OTK-A 2011, nr 6, poz. 52.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

– zysk w postaci wynagrodzenia nie jest ceną o charakterze ekwiwalentności opłaty za dokonaną czynność,

– pobierane wynagrodzenie na podstawie umowy zawartej ze stroną czynności musi uwzględniać zasady deontologii zawodu notariusza jako szczególnej osoby zaufania publicznego, odpowiedzialnej za bezpieczeństwo obrotu prawnego.

Niezależnie od nadania treści sformułowaniu „osoba zaufania publicznego" kierunek orzecznictwa TK nie pozostawia wątpliwości, iż notariusz w zakresie tego obowiązku nie występuje jako osoba prywatna, ale jako realizująca zadania publiczne państwa. Taksa notarialna, a więc wynagrodzenie notariusza, musi uwzględniać jego status prawny. Z tego właśnie powodu wynagrodzenie za dokonaną czynność notarialną nie może mieć cech ekwiwalentności o charakterze odpłaty (ceny), tylko uwzględniać musi pewną „wypadkową" między zachowaniem interesu publicznego oraz prywatnego. Ten aspekt prywatnoprawny znajduje wyraz w prowadzeniu indywidualnej kancelarii notarialnej, i w tym zakresie notariusz, zawierając umowę na podstawie art. 5 § 1 pr. o not., przyjmuje status osoby prywatnej. W szczególności notariuszowi pobierającemu wynagrodzenie nie musi się przypisywać statusu przedsiębiorcy (quasi-przedsiębiorcy), a tym bardziej traktować go jako osoby działającej na rynku usług prawniczych według zasady konkurencyjności, rozumiejąc przez to określenie typową usługę, za którą należy się ekwiwalentność świadczenia pieniężnego, chyba że strony inaczej postanowią co do braku wynagrodzenia.

Kierunek ten, akceptowany w dalszym orzecznictwie TK, znajduje odniesienie w doktrynie[26], która dostrzega niewłaściwe określenie wynagrodzenia w treści art. 5 § 1 pr. o not. również w jego obecnym brzmieniu. Optując za rozwiązaniem przyjmującym, iż „polski notariat jest instytucją publiczną, nie będąc w ścisłym tego słowa znaczeniu urzędem państwowym, działa na takiej samej zasadzie co urząd państwowy. Nie odgrywa żadnej roli fakt, że notariusz nie jest wynagradzany przez państwo, lecz pobiera taksę nietrafnie zwaną wynagrodzeniem od uczestników czynności notarialnej. Wynagrodzenie to nie ma charakteru odpłaty za dokonanie czynności notarialnej jako świadczonej usługi, ponieważ dokonanie czynności notarialnej nie jest czynnością z zakresu prawa prywatnego lecz publicznego. Niestety okoliczność, że umówiona taksa jest pobierana przez notariusza […] przesłoniła niektórym istotę funkcji notariusza do tego stopnia, że bez protestów ze strony samorządu notarialnego, zaczęto od pewnego momentu w ustawodawstwie gospodarczym traktować notariusza jako przedsiębiorcę".[27]

Kierunek ten stanowi kontynuację określenia charakteru wynagrodzenia notariusza, sięgającą zunifikowanego prawa notarialnego i poglądu W. L. Jawor-

[26] E. Drozd, *Odpowiedzialność notariusza w wypadku nieważnej (bezskutecznej) czynności notarialnej* [w:] *Kongres Notariuszy RP. Referaty i opracowania*, Warszawa–Kluczbork 2006, s. 77–78.

[27] *Ibidem*.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 21:51:32

skiego, który jasno podnosił, iż dla statusu notariusza nie jest istotne źródło (podstawa) pobieranego wynagrodzenia w postaci pensji urzędnika czy przerzucenia tego obowiązku na uczestników czynności notarialnej, tylko czy państwo będzie traktować dokonywane czynności jako wykonywanie jego funkcji publicznych, czy pozostawi tę sferę prawu prywatnemu.[28] W zależności od przyjętej konstrukcji funkcji notariatu notariusz będzie pobierał wynagrodzenie „za dokonaną czynność notarialną" bądź „z powodu dokonanej czynności notarialnej". Tylko przy tej drugiej koncepcji notariusz uzyskuje silniejszą pozycję prawną jako bezstronna osoba zaufania publicznego, a nie uzależniona od rokowań w sprawie wynagrodzenia z uczestnikami czynności notarialnych.

* * *

W konkluzji rozważań należy stwierdzić, że zarysowane wyżej poglądy Trybunału nie znajdują niestety uwzględnienia w kolejnych działaniach ustawodawcy, czego szczególnie dobitnym przykładem stała się kolejna deregulacja wyrażona w ustawie z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów.[29]

Na podkreślenie zasługuje to, że wbrew najnowszemu orzecznictwu TK, które jednoznacznie określa, iż czynność notarialna ma przede wszystkim charakter urzędowy, gdyż „notariusz nie jest świadczącym usługi prawne wolnym zawodem prawniczym, a raczej szczególnego rodzaju funkcjonariuszem publicznym powiązanym organizacyjnie z wymiarem sprawiedliwości". Ustawodawca niezrażony tym orzecznictwem zdecydowanie eksponuje pozaustrojowe funkcje usługowe notariatu, dając wyraz coraz szerszej „deregulacji", polegającej na dostępności do zawodu notariusza w przekonaniu potanienia „usług" notarialnych, pozostawiając na dalszym planie dbałość i odpowiedzialność polityczną państwa za bezpieczeństwo obrotu prawnego jako szczególnie doniosłą sferę gospodarczo-majątkową i ochronę własności tak wyraźnie preferowaną w orzecznictwie TK.

SUMMARY

Due to the subject matter, the article presents in detail the structure of notariate according to the Constitutional Tribunal jurisdiction (Constitution of 2 April 1997). Pursuant to Article 1 of the Law of 14 February 1991, Law on the Notariate, notaries shall be appointed to conduct legal transactions which the parties to such transactions have to or wish to notarise. Authors lay out the interplay between the position of the notary (civil law notary) as the public confidence person and independent profession.

[28] W. L. Jaworski, *op. cit*., s. 24; zob. także A. Oleszko, *Charakter wynagrodzenia notariusza za dokonaną czynność notarialną,* „Rejent" 2011, nr 1, s. 9 i n.

[29] Dz. U. z 2013 r., poz. 829.