

Wyrok z dnia 24 maja 1994 r.

I PO 7/94

1. Rada izby notarialnej nie może skutecznie uchylić się od obowiązku opiniowania kandydata na notariusza (art. 10 i 35 ust. 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie - Dz. U. Nr 20, poz. 91).

2. Skargę Ministra Sprawiedliwości na uchwałę organu samorządu notarialnego, odmawiającą opiniowanie kandydatów na notariuszy, Sąd Najwyższy rozpoznaje z zastosowaniem przepisów kodeksu postępowania cywilnego o procesie.

Przewodniczący SSN: Józef Iwulski, Sędziowie SN: Jadwiga Skibińska-Adamowicz (sprawozdawca), SA: Kazimierz Jaśkowski,

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 24 maja 1994 r. sprawy ze skargi Ministra Sprawiedliwości [...] na uchwałę Rady Izby Notarialnej we W. z dnia 25 września 1993 r. w części dotyczącej odmowy opiniowania w trybie art. 10 ustawy - Prawo o notariacie wniosków o powołanie na notariuszy [...],

u c h y l i ł zaskarżoną uchwałę w punkcie trzecim (3).

U z a s a d n i e

Rada Izby Notarialnej we W., powołując się na art. 35 pkt 7 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (Dz. U. Nr 22, poz. 91), podjęła dnia 25 września 1993 r. uchwałę, w której zatwierdziła plan rozmieszczenia kancelarii notarialnych w okręgu Izby Notarialnej we W. (pkt 1) oraz postanowiła nie wydawać opinii w trybie art. 10 Prawa o notariacie odnośnie do kandydatów na notariuszy w tymże okręgu do czasu wydania przez Ministra Sprawiedliwości planu sieci kancelarii notarialnych w Okręgu Izby Notarialnej we W. (pkt 3).

Walne Zgromadzenie Notariuszy Izby Notarialnej we W. w dniu 6 listopada

1993 r. podjęło uchwałę zatwierdzającą wymienioną wyżej uchwałę Rady Izby Notarialnej we W., ustalającą plan sieci kancelarii notarialnych w Okręgu.

Uchwałę Rady Izby Notarialnej we W. z dnia 25 września 1993 r. w części dotyczącej odmowy opiniowania w trybie art. 10 Prawa o notariacie wniosków kandydatów na notariuszy (pkt 3) zaskarżył Minister Sprawiedliwości wnosząc o jej uchylenie w zaskarżonej części jako sprzecznej z prawem i przekazanie sprawy Radzie Izby Notarialnej we W. do ponownego rozpoznania wraz z wytycznymi co do sposobu jej załatwienia.

Zdaniem skarżącego wymieniona uchwała nie uwzględnia faktu, że zgodnie z art. 10 w związku z art. 35 pkt 1 ustawy Prawo o notariacie rada izby notarialnej ma obowiązek opiniowania wniosków o powołanie na stanowisko notariusza, bez względu na to, czy jest to opinia negatywna, czy pozytywna. Nieistnienie zaś planu rozmieszczenia siedzib kancelarii notarialnych nie zwalnia rady od obowiązku wydania opinii, może być jedynie argumentem w przedmiocie celowości utworzenia w danym okręgu nowej kancelarii notarialnej.

Rada Izby Notarialnej we W. w odpowiedzi na skargę podniosła, że w 1993 r. na żądanie Ministra Sprawiedliwości opracowała plan rozmieszczenia kancelarii notarialnych na rok 1994, który nie został zakwestionowany. Ponieważ według tego planu limit kancelarii notarialnych w okręgu W. został wyczerpany, podjęła uchwałę zawieszającą opiniowanie kandydatów, gdyż skoro nie ma możliwości uruchomienia nowej kancelarii notarialnej, niecelowe jest wdrożenie trybu opiniowania kandydatów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (Dz. U. Nr 22, poz. 91) jest aktem prawnym, który nie tylko określa rodzaj czynności notarialnych i tryb ich dokonywania (art. 79-112), ale także reguluje prawa i obowiązki notariuszy, sposób ich powoływania i odwoływania, ich odpowiedzialność dyscyplinarną oraz kwestie związane z nadzorem nad notariatem (art. 1-78). Z art. 10 tej ustawy wynika, że notariusza powołuje i wyznacza siedzibę jego kancelarii Minister Sprawiedliwości, na wniosek osoby zainteresowanej, po zasięgnięciu opinii rady właściwej izby nota-

rialnej, zaś art. 11 i następne formułują wymagania stawiane notariuszowi oraz warunki, od których zależy uruchomienie kancelarii notarialnej.

Z art. 10 przewidującym zasięgnięcie przez Ministra Sprawiedliwości opinii o kandydacie na notariusza koresponduje art. 35 Prawa o notariacie, który wskazuje zakres działania rady izby notarialnej. Stanowi on w pkt 1, że do zakresu działania rady izby notarialnej należy opiniowanie wniosków w przedmiocie powoływania i odwoływania notariuszy i asesorów notarialnych. Powyższy przepis należy więc rozumieć w ten sposób, że Minister Sprawiedliwości przed załatwieniem wniosku kandydata na notariusza - w sposób pozytywny lub negatywny - musi znać i rozważyć stanowisko organu samorządu notarialnego działającego w okręgu, w którym ma powstać kancelaria notarialna. Jednocześnie przyjęcie w ustawie opinii jako formy wyrażenia stanowiska przez organ samorządu świadczy o tym, że także wtedy, gdy organ ten jest przeciwny uwzględnieniu przez Ministra Sprawiedliwości wniosku kandydata na notariusza, ma obowiązek wyrazić swoje stanowisko w sprawie. Opinia bowiem ze swej istoty może być zarówno pozytywna, jak i negatywna.

Przede wszystkim jednak trzeba stwierdzić, że art. 35 pkt 1 Prawa o notariacie, ustanawiający obowiązek opiniowania przez radę izby notarialnej wniosków, o których mowa w art. 10 wymienionej ustawy, nie przewiduje żadnych zwolnień od tego obowiązku. Oznacza to, że ilekroć wpłynie wniosek osoby zainteresowanej powołaniem na notariusza, tylekroć rada izby notarialnej ma obowiązek wydać opinię w tej sprawie. Podjęcie zaś uchwały zawieszającej wykonywanie tego obowiązku bądź odmawiającej jego wykonania, np. do czasu wydania przez Ministra Sprawiedliwości planu siedzib kancelarii notarialnych w okręgu Izby Notarialnej we W. - jak to miało miejsce w rozpoznawanej sprawie - jest sprzeczne z wymienionymi wyżej przepisami Prawa o notariacie.

Przytoczona analiza przepisów Prawa o notariacie i porównanie jej wyników z zaskarżoną uchwałą Rady Izby Notarialnej we W. z dnia 25 września 1993 r. uzasadniają zatem skargę Ministra Sprawiedliwości na tę uchwałę (art. 47 § 1 Prawa o notariacie), gdyż trafny jest zarzut, że odmowa opiniowania kandydatów - bez względu na przyczynę - jest sprzeczna z przepisami ustawy mającymi charakter norm ustrojowych dla notariatu.

Art. 42 Prawa o notariacie stanowi, że nadzór nad działalnością notariuszy i organów samorządu notarialnego sprawuje Minister Sprawiedliwości osobiście, za pośrednictwem prezesów sądów apelacyjnych lub sądów wojewódzkich albo przez wyznaczone osoby oraz że w drodze rozporządzenia określa on szczegółowo tryb wykonywania tego nadzoru. Na podstawie § 2 tego artykułu Minister Sprawiedliwości wydał rozporządzenie z dnia 30 kwietnia 1991 r. w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad działalnością notariuszy i organów samorządu notarialnego (Dz. U. Nr 42, poz. 188), które w § 11 pkt 4 postanawia, że w Ministerstwie Sprawiedliwości czynności z zakresu nadzoru nad notariatem (w szczególności) polegają na ustalaniu planu siedzib kancelarii notarialnych.

Rada Izby Notarialnej we W. jest zdania, że istnienie planu kancelarii notarialnych w danym okręgu - z jednej strony i wyczerpanie limitu kancelarii notarialnych przewidzianego w tym planie - z drugiej strony uzasadniają podjęcie uchwały odmawiającej wydawanie opinii w trybie art. 10 Prawa o notariacie. Jest to pogląd nietrafny.

Z rozważań nad art. 10 i art. 35 wymienionej ustawy wynika, że wydanie opinii przez organy samorządu notarialnego jest warunkiem podjęcia przez Ministra Sprawiedliwości decyzji w przedmiocie powołania na notariusza oraz że przepisy Prawa o notariacie nie zwalniają tych organów od opiniowania kandydatów na notariuszy w wypadku, gdy istniejąca liczba kancelarii notarialnych wyczerpała ustalony limit, co więcej : przepisy te w ogóle nic nie stanowią o planach rozmieszczenia kancelarii notarialnych. Zgodnie więc ze stanowiskiem wyrażonym w skardze należy przyjąć, że przedmiotowe plany są elementami nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad działaniem notariatu i wynikiem oceny przede wszystkim potrzeb społecznych na danym terenie. Ustalenie przez Ministra Sprawiedliwości planu siedzib kancelarii notarialnych w okręgu określonej izby notarialnej (§ 11 pkt 4 rozporządzenia) wywołuje ten skutek, że Minister Sprawiedliwości przy podejmowaniu decyzji w przedmiocie powołania na notariusza jest związany tym planem i nie może - bez zmiany planu - dokonać takiego powołania, które spowodowałoby przekroczenie limitu kancelarii notarialnych w poszczególnych miejscowościach danego okręgu. Tak więc istnienie wymienionego planu nie znosi obowiązku przewidzianego w art. 10 pkt 1 Prawa o notariacie.

Z art. 47 § 2 omawianej ustawy wynika, że po rozpoznaniu skargi Ministra Sprawiedliwości Sąd Najwyższy oddala tę skargę lub uchyla zaskarżoną uchwałę organu samorządu notarialnego i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania właściwemu organowi samorządu, z ustaleniem wytycznych co do sposobu jej załatwienia. Przepis ten, jak i poprzedni § 1 art. 47 ustanawiający dla Ministra Sprawiedliwości prawo do zaskarżenia uchwały organu samorządu notarialnego sprzecznej z prawem, są jedynymi przepisami dotyczącymi postępowania w omawianym zakresie. Zauważalny jest więc w ustawie brak zarówno własnych, niezbędnych unormowań z zakresu postępowania (np. formy orzeczenia, zasad postępowania przed Sądem Najwyższym itp), jak i odesłania do stosowania przepisów określonej procedury. W tej sytuacji, zgodnie z zasadą z art. 13 § 1 k.p.c., iż sąd rozpoznaje sprawy w procesie, chyba że ustawa stanowi inaczej - Sąd Najwyższy przyjął, że do postępowania ze skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwałę organu samorządu notarialnego należy stosować przepisy kodeksu postępowania cywilnego o procesie. W związku z tym rozstrzygnięcie o skardze nastąpiło w formie wyroku. Ponadto, ponieważ skarga Ministra Sprawiedliwości zasługuje na uwzględnienie, zaskarżona w punkcie 3 uchwała Rady Izby Notarialnej we W. podlega uchyleniu, jednak sprzeczność z prawem tej uchwały sprawia, że zbędne stało się przekazanie sprawy tejże Radzie do ponownego rozpoznania wraz z odpowiednimi wskazaniem.

Z tych względów i stosownie do powołanych przepisów Sąd Najwyższy uchylił zaskarżoną uchwałę w punkcie 3, orzekając jak w sentencji.

=====