



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, dnia 18 listopada 2015 r.

IV.511.319.2015.BB

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Warszawa

We wrześniu 2013 r. (sprawa nr RPO-724720-IV/13/BB) Rzecznik Praw Obywatelskich skierował do ówczesnego Ministra Sprawiedliwości Marka Biernackiego wystąpienie w sprawie regulacji art. 110 § 2 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (t. jedn.: Dz. U z 2014 r., poz. 164 ze zmian., dalej: Prawo o notariacie): unormowanie to reguluje wydawanie wypisów aktów notarialnych osobom trzecim, które nie są stronami czynności notarialnej (lub następcami prawnymi stron) oraz nie są osobami, dla których zastrzeżono w akcie prawo otrzymania wypisu. W ocenie Rzecznika, obecny kształt art. 110 Prawa o notariacie nie zapewnia wystarczającej ochrony prawnej zarówno stronom czynności notarialnej, jak i osobom trzecim.

Niestety, do dnia dzisiejszego Ministerstwo Sprawiedliwości nie przekazało Rzecznikowi Praw Obywatelskich stanowiska w tej sprawie; z tych względów uznają za celowe ponowne jej przedstawienie pod rozważenie obecnego Ministra Sprawiedliwości.

Artykuł 110 Prawa o notariacie określa, kto jest upoważniony do otrzymania wypisu aktu notarialnego: otóż jest zasadą, że wypisy te wydaje się stronom aktu lub osobom, dla których zastrzeżono w akcie prawo otrzymania wypisu, a także ich następcom prawnym (§ 1). Jednak o wydanie aktu mogą wnosić także inne osoby: zgodnie z art. 110 § 2 Prawa o notariacie, za zgodą stron lub na podstawie prawomocnego postanowienia sądu okręgowego, w którego

okręgu znajduje się kancelaria notariusza, wypis aktu notarialnego może być wydany także innym osobom. Sąd orzeka w tym przedmiocie w trybie postępowania nieprocesowego, po wysłuchaniu stron aktu notarialnego, jeżeli stawia się na wezwanie. Postanowienie sądu okręgowego nie podlega zaskarżeniu.

Ustawodawca przewidział zatem drogę sądową dla rozstrzygnięcia, czy osoba trzecia – w sytuacji braku zgody stron postępowania – może otrzymać wypis aktu notarialnego. Jednak na tle tego unormowania pojawiają się dwa problemy.

Po pierwsze, materialnoprawne przesłanki rozstrzygnięcia sądu na podstawie art. 110 § 2 Prawa o notariacie nie zostały przez ustawodawcę określone; brak jest odwołania chociażby do „dostatecznie usprawiedliwionej potrzeby” (tak uregulowano dostęp osób trzecich do akt postępowania nieprocesowego: art. 525 kpc) czy do pojęcia „osób zainteresowanych” (zob. art. 36² ust. 1 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece: t. jedn. Dz. U. z 2013 r., nr 707, w zakresie wydawania niektórych odpisów ksiąg wieczystych i dokumentów gromadzonych dla księgi). Podane przykładowo przesłanki w istocie nawiązują do pojęcia interesu prawnego – przy czym, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, w postępowaniu nieprocesowym pojęcie interesu prawnego należy rozumieć szeroko. Nie wynika on z reguły (tak jak w procesie) z naruszenia lub zagrożenia sfery prawnej uczestnika, lecz z pewnych zdarzeń prawnych, które wywołują konieczność przejrzania akt (por. E. Bałan-Gonciarz, H. Ciepła, *Komentarz do art. 36¹ i art. 36² ustawy o księgach wieczystych i hipotece*, publ. LEX 2011). Tymczasem w art. 110 § 2 Prawa o notariacie brak jest jakiegokolwiek unormowania podstaw rozstrzygnięcia sądu.

W obecnym stanie prawnym można jedynie domniemywać, że rozpoznając sprawę na podstawie art. 110 § 2 Prawa o notariacie sąd bierze pod uwagę interes prawny osoby trzeciej w otrzymaniu wypisu, oraz – równie ważną – konieczność ochrony interesów stron aktu notarialnego, zwłaszcza w zakresie niejawności informacji zawartych w akcie. Wartość w postaci ochrony tych informacji jest bowiem uwzględniana w innych przepisach Prawa o notariacie, a zwłaszcza w ramach regulacji tajemnicy zawodowej notariusza (por. art. 18 oraz art. 57 § 2). Wątpliwe wydaje się natomiast odwołanie do art. 23 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r., nr 101, poz. 926 ze zmian.): po pierwsze, przepis ten odnosi się do udostępniania wyłącznie danych osobowych, podczas gdy art. 110 § 2 Prawa o notariacie ma inny zakres normowania. Po drugie, udostępnianie wypisu aktu notarialnego (a w konsekwencji także danych zawartych w tych wypisach) następuje w trybie przewidzianym

przez Prawo o notariacie, a nie na podstawie ustawy o ochronie danych osobowych (por. art. 12 pkt 2 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 2 tej ustawy).

Wydaje się zatem, że przesłanki rozstrzygnięcia sądu na podstawie art. 110 § 2 Prawa o notariacie pozostają niepełne i niejednoznaczne: realizacja gwarancji przewidzianej przez art. 51 ust. 1 Konstytucji, a także gwarancji pewności prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji, wymaga wyraźnego określenia w ustawie przesłanek wydania wypisu aktu notarialnego.

Kolejnym problemem, ujawniającym się na tle omawianej regulacji, jest to, że postępowanie w sprawie wydania wypisu aktu notarialnego jest postępowaniem jednoinstancyjnym: art. 110 § 2 Prawa o notariacie wyłącza możliwość zaskarżenia orzeczenia sądu pierwszej instancji. Istnieją uzasadnione wątpliwości co do zgodności tej regulacji z normami konstytucyjnymi, które gwarantują rozpoznanie sprawy przez dwie instancje sądowe.

Rozważając znaczenie art. 176 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji RP dla ukształtowania postępowania sądowego Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał, że zasada dwuinstancyjności dotyczy spraw rozpoznawanych przez sądy „od początku do końca” (sprawa podlega kognicji sądownictwa od początku – zob. wyrok z 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97). Natomiast wymóg rozpoznania sprawy przez dwie instancje sądowe nie dotyczy sytuacji, gdy sąd działa jedynie jako organ ochrony prawnej, np. kontrolując postępowanie przygotowawcze (wyrok z dnia 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00, z dnia 12 maja 2003 r. sygn. SK 38/02) działania innych organów, rozstrzygających sprawy spoza materii wymiaru sprawiedliwości (wyroki z 11 czerwca 2002 r., w sprawie o sygn. SK 5/02, z dnia 13 czerwca 2006 r., SK 54/04), bądź orzeczenia organów dyscyplinarnych (powołany wyżej wyrok w sprawie sygn. K 41/97).

W kolejnych orzeczeniach Trybunał uznał, że gwarancję dwuinstancyjności postępowania należy powiązać z rozwiązaniem normatywnym umożliwiającym sądom rozstrzyganie o konstytucyjnych prawach i wolnościach (zob. wyroki z: 5 lipca 2005 r., sygn. SK 26/04). Z kolei w wyroku z 13 lipca 2009 r., sygn. SK 46/08, wskazano, że: "Umieszczenie art. 176 ust. 1 w rozdziale VIII Konstytucji ‘Sądy i Trybunały’ nakazuje przyjąć, że użyte w nim pojęcie »postępowanie sądowe« trzeba łączyć z kompetencją zastrzeżoną przez Konstytucję na rzecz sądów, czyli ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji). Polega ono na stosowaniu prawa w sprawach indywidualnych, na merytorycznym rozstrzygnięciu konfliktów indywidualnych. W tym sensie ‘postępowanie sądowe’ z art. 176 ust. 1 Konstytucji oznacza postępowanie, w którym dochodzi do wydania merytorycznego orzeczenia co do istoty sprawy".

Co więcej, Trybunał Konstytucyjny dostrzega potrzebę wprowadzenia środka kontroli instancyjnej również w niektórych sytuacjach, w których sąd nie orzeka co do *meritum*: "konieczność ustanowienia takich środków w niektórych kwestiach wypadkowych, niemających charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, może natomiast wynikać z ogólnego wymogu ukształtowania procedury sądowej zgodnie z zasadami sprawiedliwości proceduralnej" (wyrok z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, w sprawie o sygn. SK 19/08; z dnia 5 lipca 2005 r., sygn. SK 26/04).

W kontekście przedstawionych wyżej poglądów Trybunału należy zauważyć, że rozstrzygając sprawę na tle art. 110 § 2 Prawa o notariacie sąd nie działa jako organ ochrony prawnej nadzorujący czynności notariusza (por. art. 83 Prawa o notariacie), ale rozstrzyga sprawę powierzoną jego kognicji. Sprawa ta służy „rozstrzygnięciu konfliktów indywidualnych” (por. wyrok w sprawie sygn. SK 46/08), skoro trafia do sądu w sytuacji braku zgody stron aktu notarialnego na wydanie wypisu aktu osobie trzeciej. Potencjalny interes prawny osoby trzeciej, żądającej wydania wypisu, może mieć różny ciężar gatunkowy, jednak nie ulega wątpliwości, że w przypadku stron postępowania w grę wchodzi ujawnienie osobom postronnym danych osobowych oraz informacji z zakresu życia prywatnego (np. wartości nabytego przez stronę prawa, przyczyn wydziedziczenia), które wymagają właściwej ochrony, zapewnianej przez art. 47 i art. 51 ust. 1 Konstytucji RP.

Z tych względów, w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, konieczne jest rozważenie, czy wyłączenie możliwości zaskarżenia orzeczenia sądu pierwszej instancji, wydawanego na podstawie art. 110 § 2 Prawa o notariacie, pozostaje zgodne z art. 176 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji RP. Co więcej, zapewnienie właściwej kontroli instancyjnej, spełniającej standardy konstytucyjne, wymaga wyraźnego określenia w ustawie przesłanek wydania wypisu aktu notarialnego osobie trzeciej – tylko wówczas sąd drugiej instancji dysponuje „wzorcem kontroli”, przez który ocenia prawidłowość działania sądu pierwszej instancji.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t. jedn: Dz. U. z 2014 r., poz. 1648 ze zmian.), uprzejmie proszę Pana Ministra o rozważenie przedstawionego problemu, i przekazanie Rzecznikowi swojego stanowiska w sprawie.

Podpis na oryginale