



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO – 623101 – I/09/MSW

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 22 551 77 00
Fax 22 827 64 53

Warszawa, 9 maja 2011

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa



sygn. akt SK 27/09

Pismo procesowe

Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) odstępuję od udziału w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej M P .

Uzasadnienie

W dniu 27 sierpnia 2009 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej M P . W piśmie z dnia 16 czerwca 2010 r. dotyczącym tej skargi Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił stanowisko, że art. 51 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (Dz. U. z 2008 r., Nr 189, poz. 1158, ze zm.) w zakresie, w jakim pozbawia bezterminowo notariusza prawa do prowadzenia kancelarii, jest niezgodny z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Głównym motywem zgłoszenia przez Rzecznika Praw Obywatelskich udziału w niniejszym postępowaniu było to, że na gruncie Prawa o notariacie, dyscyplinarna kara pozbawienia prawa do prowadzenia kancelarii oznacza w istocie pozbawienie prawa do wykonywania zawodu notariusza. Jak wynika z informacji, którą Krajowa Rada Notarialna przekazała Rzecznikowi, liczba wymierzanych tego rodzaju kar kształtuje się na dość niskim poziomie, co utrudnia określenie skutków tej kary, a w szczególności precyzyjne odkodowanie normatywnej treści zaskarżonych przepisów. Ponadto z dostępnej praktyki wynika, iż organy dyscyplinarne powszechnie nie wskazują okresu, na jaki następuje pozbawienie prawa do prowadzenia kancelarii notarialnej, co prowadzi do nadania samym przepisom trwałego, niekonstytucyjnego znaczenia. Zdaniem Rzecznika ustawodawca nie przewidział w stosunku do notariusza pozbawionego prawa do prowadzenia kancelarii, prawnego mechanizmu, zgodnie z którym na skutek upływu czasu orzeczona kara ulegałaby zatarciu lub byłaby traktowana jako niebyła. Brak ten powoduje ponadto, że mimo usunięcia po 5 latach odpisu orzeczenia wątpliwym jest, czy Minister Sprawiedliwości powoła ponownie notariusza na podstawie art. 11 Prawa o notariacie.

Pismem procesowym z dnia 14 września 2009 r. Marszałek Sejmu RP wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia. Marszałek Sejmu RP wskazał w swoim stanowisku, że „w niniejszej sprawie mamy do czynienia ze skargą konstytucyjną, u podstaw której leży nie naruszająca konstytucyjne prawa lub wolności treść kwestionowanych przepisów, lecz niewłaściwa praktyka ich stosowania. Trzeba jednocześnie podkreślić, że owej niewłaściwej praktyki nie można uznać za stałą i powszechną oraz niekwestionowaną przez przedstawicieli doktryny.” Stanowisko, iż kwestionowane przepisy umożliwiają orzeczenie kary pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii na zawsze, jest rezultatem rażąco wadliwej wykładni przepisów Prawa o notariacie. Marszałek Sejmu, odwołując się na zasadzie analogii do art. 43 § 1 pkt 1 k.k. przyjął, że kara pozbawienia prawa prowadzenia kancelarii może być orzeczona maksymalnie na okres 10 lat, przy czym skutki takiego skazania mogą być uchylone już po 5 latach.

Stanowisko w sprawie zajął również Prokurator Generalny, który w piśmie procesowym z dnia 26 lutego 2010 r. wniósł o uznanie, że postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadniając swoje stanowisko, Prokurator Generalny wskazał, że przepis art. 51 § 1 pkt 4 Prawa o notariacie nie określa czasu trwania pozbawienia notariusza prawa prowadzenia kancelarii, ale równocześnie nie stanowi, by pozbawienie to miało charakter nieodwracalny. Ponadto Prokurator Generalny powołał się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w myśl którego w trybie skargi konstytucyjnej nie można dochodzić ochrony praw, do których naruszenia doszło na skutek niewłaściwego stosowania prawa, nie zaś na skutek niekonstytucyjnej treści przepisów stanowiących podstawę wydania ostatecznego orzeczenia.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nie można w niniejszej sprawie pominąć okoliczności, że w dniu 18 października 2010 r. Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie, rozpoznając wniosek Rzecznika, wydał wyrok w sprawie K 1/09 (opubl. w: OTK Z.U. 2010/8A/76). Wyrokiem tym Trybunał uznał za niezgodne z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji odpowiednie regulacje, z których bezpośrednio wynika zakaz ubiegania się o ponowne prawo wykonywania zawodu publicznego przez osoby pozbawione go wskutek orzeczenia sądu dyscyplinarnego: art. 82 ust. 2 Prawa o adwokaturze, art. 65 ust. 2c ustawy o radcach prawnych, art. 44 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek, art. 51 ust. 3 ustawy o lekarzach weterynarii i art. 24 ust. 7 ustawy o rzecznikach patentowych.

Przypomnieć należy, że w/w wnioskiem Rzecznik zaskarżył w zakresie Prawa o notariacie, jedynie art. 26 § 1, czyli przepis dotyczący obowiązkowej przynależności do samorządu zawodowego. W zakresie regulacji określających sankcję dyscyplinarną pozbawienia prawa wykonywania zawodu lub jej skutków, wątpliwości Rzecznika wzbudziły natomiast przepisy innych ustaw. Trybunał rozpatrując zarzuty wobec przepisów tych ustaw (w w/w wyroku) zwrócił uwagę na okoliczność, że w niektórych samorządach zawodowych istnieją mechanizmy umożliwiające powrót do zawodu po dyscyplinarnym z niego wydaleniu.

Jako przykład takiej regulacji Trybunał wskazał (podobnie zresztą jak Rzecznik w swoim wniosku jako „kwestię właściwie unormowaną”), art. 31 ust. 8 nowej ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym (Dz. U. Nr 77, poz. 649, ze zm.), w myśl którego kara wydalenia z samorządu biegłych rewidentów ulega zatarciu po

5 latach od dnia skreślenia z rejestru. Ponowny wpis można uzyskać po spełnieniu warunków określonych w art. 5 ust. 2 tej ustawy, m.in. co do „nieposzlakowanej opinii” i „rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu biegłego rewidenta”. Drugim takim przykładem jest art. 83 ust. 3 Prawa o adwokaturze, w myśl którego kara wydalenia z adwokatury w stosunku do aplikantów adwokackich pociąga za sobą skreślenie z listy aplikantów bez prawa ubiegania się o ponowny wpis na listę aplikantów adwokackich lub o wpis na listę adwokatów przez okres 10 lat od daty uprawomocnienia się orzeczenia o karze wydalenia z adwokatury.

Odnosnie do tych przykładowych regulacji, Trybunał podkreślił, że w żadnym wypadku nie uważa, aby rozwiązania dotyczące wszystkich zawodów zaufania publicznego musiały być identyczne, co oznacza, że „nie można *a priori* wykluczyć możliwości stworzenia zbliżonych konstrukcji także w innych samorządach zawodowych objętych zakresem niniejszego wniosku, bez uszczerbku zarówno dla interesu tych organizacji, jak i praw i wolności osób trzecich”(str. 43 uzasadnienia wyroku). W związku z tym należy zgodzić się z tym, że w sposób podobny reguluje tę kwestię art. 65 § 3 Prawa o notariacie, w myśl którego po upływie 5 lat od uprawomocnienia się orzeczenia o pozbawieniu prawa prowadzenia kancelarii, Minister Sprawiedliwości, na wniosek ukaranego, zarządza usunięcie odpisu orzeczenia z akt osobowych, jeżeli w tym okresie nie wydano przeciwko ukaranemu innego orzeczenia o nałożeniu kary dyscyplinarnej.

Nie bez znaczenia pozostaje również to, że kwestionowany w niniejszym postępowaniu art. 51 § 1 pkt 4 Prawa o notariacie, w myśl którego karą dyscyplinarną jest pozbawienie prawa prowadzenia kancelarii, nie zawiera sformułowania „bez prawa ubiegania się o ponowny wpis”, tak jak to ma miejsce w przypadku uznanych za niekonstytucyjne w zakresie, w jakim zawierają przedmiotowe sformułowanie, przepisów innych ustaw (art. 82 ust. 2 Prawa o adwokaturze, art. 65 ust. 2c ustawy o radcach prawnych, art. 44 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych, czy art. 51 ust. 3 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych). W stosunku do tych przepisów cel postępowania w sprawie K 1/09 został osiągnięty przez skreślenie w ich treści tego sformułowania, bez konieczności uchylecia ich mocy obowiązującej w całości.

Należy również zwrócić uwagę na okoliczność, że art. 65 § 3 Prawa o notariacie stanowi regulację w zakresie ponownego ubiegania się o prawo wykonywania zawodu, gdyż przyznaje ukaranej osobie możliwość wszczęcia procedury w tym zakresie, poprzez złożenie do Ministra Sprawiedliwości wniosku o usunięcie odpisu orzeczenia z akt osobowych. Regulacje Prawa o notariacie nie wykluczają zatem możliwości składania wniosku o przywrócenie do zawodu przez osoby dyscyplinarnie wydalone z samorządu zawodowego. Fakt, że w ogóle nie regulują żadnych skutków proceduralnych kary wydalenia z samorządu zawodowego, jak podkreślił Trybunał w wyroku w sprawie K 1/09, może świadczyć o występowaniu luki w ustawie, której wypełnienie należy jednak do ustawodawcy. Natomiast co do kwestii wpływu wzmianki o ukaraniu na efekt rozpatrzenia wniosku o ponowne przyjęcie do samorządu zawodowego, to Trybunał wskazał (w w/w wyroku), że byłaby to tylko jedna z okoliczności wymagających uwzględnienia przy rozpatrywaniu tego wniosku, która powinna być konfrontowana z zachowaniem osoby ukaranej.

W świetle poczynionych uwag uznać należy w ślad za Marszałkiem Sejmu oraz Prokuratorem Generalnym, że źródłem naruszeń praw jednostki jest niewłaściwa praktyka stosowania przepisów prawa.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

