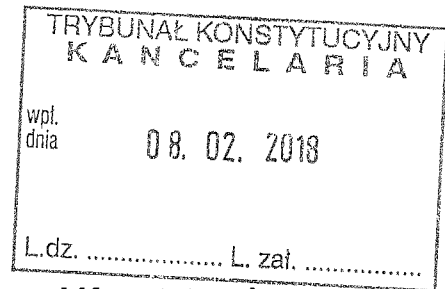




SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 27/17
BAS-WAKU-2059/17

Warszawa, 8 lutego 2018 r.



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej G Spółka Akcyjna z siedzibą w K z 11 lipca 2016 r., uzupełnionej pismem z 9 sierpnia 2016 r. (sygn. akt SK 27/17), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że:

art. 110 § 2 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1796) w zakresie, w jakim nie określa przesłanek wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż wskazana w art. 110 § 1 tej ustawy, **jest zgodny** z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

oraz w jaki sposób zostały naruszone przez zakwestionowany w skardze art. 110 § 2 Pr. not.

4. Trybunał Konstytucyjny, po wstępnym rozpoznaniu skargi, w dniu z 21 czerwca 2017 r. postanowił:

1) nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg w zakresie badania zgodności art. 110 § 2 Pr. not. w zakresie, w jakim nie określa on przesłanek wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż wskazana w art. 110 § 1 Pr. not., z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji;

2) odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 110 § 2 Pr. not. w zakresie, w jakim stanowi on, że postanowienie sądu okręgowego zobowiązujące notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż wskazana w art. 110 § 1 Pr. not. nie podlega zaskarżeniu, z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji (postanowienie TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt Ts 148/16).

Uzasadniając decyzję w sprawie nadania biegu skardze konstytucyjnej w zakresie określonym w punkcie 1 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że: „Zakwestionowanemu w skardze art. 110 § 2 prawa o notariacie – w zakresie, w jakim nie określa on przesłanek do wydania wypisu aktu notarialnego osobie niewskazanej w art. 110 § 1 tej ustawy – skarżąca zarzuciła naruszenie prawa do sądu oraz zasady pewności prawa (art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji). [...] W ocenie Trybunału skarżąca prawidłowo określiła przedmiot kontroli [...], wskazała, jakie przysługujące jej konstytucyjne prawa i w jaki sposób zostały – jej zdaniem – naruszone [...], a także należycie uzasadniła sformułowane w skardze zarzuty [...]. Skoro złożona skarga w zakresie, w jakim jej przedmiotem jest art. 110 § 2 prawa o notariacie w zakresie, w jakim nie określa przesłanek do wydania wypisu aktu notarialnego osobie niewskazanej w art. 110 § 1 tej ustawy spełnia wymagania przewidziane w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w ustawie o TK, a nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 59 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o TK [Zgodnie z brzmieniem art. 59 ust. 1 pkt 2-4, Trybunał na posiedzeniu niejawnym wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania: 1) na skutek cofnięcia wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej; 2) jeżeli wydanie orzeczenia jest niedopuszczalne; 3) jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne; 4) jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia

przez Trybunał – uwaga własna], to zasadne było nadanie jej dalszego biegu” (postanowienie TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt Ts 148/16).

Uzasadniając odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie określonym w punkcie 2 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w zakresie tym skarga nie spełnia wymogów formalnych, co spowodowało konieczność odmowy nadania skardze dalszego biegu.

5. Skarżąca wniosła w dniu 5 lipca 2017 r. zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie punktu 2.

Po rozpoznaniu zażalenia Trybunał Konstytucyjny postanowił nie uwzględnić zażalenia (postanowienie TK z 14 września 2017 r., sygn. akt Ts 148/16).

6. W dniu 31 października 2017 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO) zgłosił udział w postępowaniu w przedmiotowej skardze konstytucyjnej. RPO wniósł o stwierdzenie, że: „art. 110 § 2 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (t. jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1796 ze zmian.) w zakresie, w jakim nie reguluje przesłanek rozstrzygnięcia sprawy w przedmiocie wydania wypisu aktu notarialnego osobom innym niż strony tego aktu lub osoby, dla których zastrzeżono w akcie prawo otrzymania wypisu, a także ich następcom prawnym, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP” (pismo RPO z 31 października 2017 r., IV.511.151.2017.BB).

7. Treść skargi konstytucyjnej wraz z uzasadnieniem oraz dołączone do niej dokumenty pozwalają na zrekonstruowanie następującego stanu faktycznego i prawnego sprawy skarżącej.

W _____ spółka komandytowa (dalej: spółka W _____) złożyła w dniu _____ grudnia 2015 r. do Sądu Okręgowego w K _____ wniosek (dalej: wniosek z _____ grudnia 2015 r.) o zobowiązanie notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego z _____ września 2012 r. (Rep. nr _____, dalej: akt notarialny z _____ września 2012 r.) osobie trzeciej (tzn. osobie, która ani nie była stroną tego aktu, ani osobą, dla której w tym akcie zastrzeżono prawo otrzymania wypisu, ani też następcą prawnym tych osób), w trybie art. 110 Pr. not. Spółka W _____ ani nie była stroną tego aktu, ani osobą, dla której w samym akcie notarialnym zastrzeżono prawo otrzymania

wypisu, ani też następcą prawnym tych osób. Natomiast jedyną stroną tego aktu notarialnego była skarżąca.

Z uzasadnienia wniosku z grudnia 2015 r. wynika, że spółka W
oraz skarżąca zawarły w dniu września 2012 r. umowę ,
„z której treści wynikał obowiązek ustanowienia przez uczestnika
G do dn. .09.2012 r. na rzecz wnioskodawcy zabezpieczenia
w formie aktu notarialnego, w którym G miał poddać się egzekucji do
kwoty zł w celu zaspokojenia ewentualnych wierzytelności W
sp. k. powstałych w wyniku wykonania ww. umowy

Stosowne oświadczenie o poddaniu się spółki G S.A. rygorowi
egzekucji z art. 777 § 1 pkt 5 kpc [ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks
postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1822, dalej: k.p.c.), zgodnie
z brzmieniem art. 777 § 1 pkt 5 k.p.c., tytułem egzekucyjnym jest akt notarialny,
w którym dłużnik poddał się egzekucji i który obejmuje obowiązek zapłaty sumy
pieniężnej do wysokości w akcie wprost określonej albo oznaczonej za pomocą
klauzuli waloryzacyjnej, gdy w akcie wskazano zdarzenie, od którego uzależnione
jest wykonanie obowiązku, jak również termin, do którego wierzyciel może wystąpić
o nadanie temu aktowi klauzuli wykonalności – uwaga własna] zostało złożone przez
prezesa tej spółki [...] w formie aktu notarialnego w dn. .09.2012 r.
(rep. nr) przed notariusz w K [...] – kopia wypisu w załączeniu.
Po dokonaniu tej czynności uczestnik przekazał wnioskodawcy jedynie skan tego
aktu notarialnego i do chwili obecnej nie przedstawił oryginalnego wypisu. Mając na
uwadze, że wnioskodawca nie był stroną aktu rep. nr , a także nie został
w akcie wskazany jako osoba, dla której zastrzeżono prawo otrzymania wypisu i nie
uzyskał tego wypisu także od dłużnika, niezbędne było wystąpienie do Sądu
Okręgowego w K w trybie art. 110 ustawy prawo o notariacie o wydanie
postanowienia, w którym notariusz zostanie zobowiązany przez Sąd do wydania
wierzycielowi wypisu aktu notarialnego rep. nr [...] Uzyskanie oryginału
wypisu ww. aktu notarialnego jest z kolei wnioskodawcy niezbędne do uzyskania
klauzuli wykonalności na ww. akcie notarialnym. Wnioskodawca zamierza bowiem
egzekwować od uczestnika G kwotę odpowiadającą wysokości
odsetek ustawowych za opóźnienia w zapłacie za faktury VAT wystawione przez
wnioskodawcę w toku wykonywania ww. umowy Mając na uwadze,
że klauzula wykonalności może zostać nałożona jedynie na oryginalny tytuł

egzekucyjny, jego uzyskanie przez wierzyciela jest niezbędne, a jedyną możliwością do uzyskania tego wypisu jest zobowiązanie notariusza do jego wydania przez tut. Sąd” (wniosek z grudnia 2015 r.).

Sąd Okręgowy w K Wydział I Cywilny, po wysłuchaniu stanowiska skarżącej, w dniu kwietnia 2016 r. wydał postanowienie (sygn. akt) uwzględniające wniosek spółki W , nakazując notariuszowi wydanie spółce W wypisu aktu notarialnego z września 2012 r.

Skarżąca w dniu kwietnia 2016 r. wniosła o sporządzenie odpisu wraz z uzasadnieniem tego postanowienia. Swoją wnioskującą motywowała zamiarem wystąpienia ze skargą konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego i związaną z tym zamiarem koniecznością uzyskania pisemnego uzasadnienia.

W dniu kwietnia 2016 r. Sąd Okręgowy w K wydał postanowienie, w którym odmówił sporządzenia uzasadnienia, o które wnioskowała skarżąca. W uzasadnieniu do tego postanowienia Sąd Okręgowy w K powołał się na treść art. 110 § 2 Pr. not., zgodnie z którym postanowienie z kwietnia 2016 r., nakazujące notariuszowi wydanie spółce W wypisu aktu notarialnego z września 2012 r. nie podlega zaskarżeniu, a zatem nie wymaga uzasadnienia. Zgodnie bowiem z treścią art. 357 § 1 k.p.c.: „Postanowienia ogłoszone na posiedzeniu jawnym sąd uzasadnia tylko wtedy, gdy podlegają one zaskarżeniu, i tylko na żądanie strony zgłoszone w terminie tygodniowym od dnia ogłoszenia postanowienia. Postanowienia te doręczają się tylko tej stronie, która zażądała sporządzenia uzasadnienia i doręczenia postanowienia z uzasadnieniem”.

Skarżąca wskazuje, że orzeczeniem, które naruszyło jej konstytucyjne prawa jest postanowienie Sądu Okręgowego w K z kwietnia 2016 r. (sygn. akt). Skoro bowiem od tego postanowienia „nie przysługuje środek zaskarżenia, a ustawa wręcz wyklucza dopuszczalność jego zaskarżenia, orzeczeniem tym w sposób ostateczny rozstrzygnięto o prawach” (skarga, s. 3) skarżącej.

II. Przedmiot kontroli

W skardze konstytucyjnej skarżąca przedmiotem kontroli uczyniła: art. 110 § 2 Pr. not. w zakresie, w jakim nie określa on przesłanek wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż wskazana w art. 110 § 1 Pr. not.

Kwestionowany przepis ma następujące brzmienie: „Za zgodą stron lub na podstawie prawomocnego postanowienia sądu wojewódzkiego, 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 wojewódzkiego nie podlega zaskarżeniu”.

W odniesieniu do wyrażenia „sądu wojewódzkiego”, o którym mowa w cytowanym przepisie, należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U., nr 160, poz. 1064) - w brzmieniu: „Ilekcóż w obowiązujących przepisach jest mowa o sądzie wojewódzkim, organach sądu wojewódzkiego albo sędziach sądu wojewódzkiego, należy przez to rozumieć odpowiednio sąd okręgowy, organy sądu okręgowego albo sędziów sądu okręgowego” - która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1999 r., wyrażenie to należy rozumieć jako „sądu okręgowego”.

III. Zarzuty skarżącej

1. Skarżąca zarzuca, że brak określenia w art. 110 § 2 Pr. not. „jakichkolwiek przesłanek czy kryteriów wydawania przez sądy okręgowe orzeczeń w przedmiocie zobowiązania notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż określona w art. 110 § 1 ustawy Prawo o notariacie [zgodnie z brzmieniem art. 110 § 1 Pr. not., wypisy aktu notarialnego wydaje się stronom aktu lub osobom, dla których zastrzeżono w akcie prawo otrzymania wypisu, a także ich następcom prawnym – uwaga własna] prowadzi do sytuacji, w której jednostka nie jest w stanie przewidzieć, w jakich sytuacjach wypis aktu notarialnego, który może zawierać informacje wrażliwe dla danego podmiotu, których podmiot ten nie chce ujawniać nieoznaczonym osobom, a w przypadku osób fizycznych także podlegające ochronie dane osobowe, zostanie na podstawie niezaskarżalnego postanowienia sądu wydany osobie trzeciej” (skarga, s. 5). Zdaniem skarżącej stanowi to oczywiste naruszenie wynikającej z art. 2 Konstytucji normy prawnej, a mianowicie zasady pewności prawa, rozumianej jako pewien zespół cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne, będącej jedną z fundamentalnych zasad wynikających z zasady demokratycznego państwa prawa.

Ponadto skarżąca podnosi, że w demokratycznym państwie prawa nie można przyjąć, aby dopuszczalne był wydawanie przez sądy orzeczeń o prawach i obowiązkach stron „w sposób całkowicie arbitralny, bez jakichkolwiek jasno określonych kryteriów rozstrzygnięcia” (skarga, s. 8). Skarżąca zarzuca, że art. 110 § 2 Pr. not. „narusza zasadę przyzwoitej legislacji, stanowiącą jeden ze składników zasady demokratycznego państwa prawa” (skarga, s. 8), wyrażonej w art. 2 Konstytucji, ponieważ „nie zawiera on jasnego, spójnego i niebudzącego wątpliwości uregulowania trybu postępowania sądowego i zasad odwoławczych, a także kryteriów merytorycznego rozstrzygnięcia w postępowaniu przed sądem I instancji. Jak wskazano, w art. 110 § 2 ustawy Prawo o notariacie, ustawodawca ograniczył się do stwierdzenia, że «Sąd orzeka w tym przedmiocie w trybie postępowania nieprocesowego, po wysłuchaniu stron aktu notarialnego, jeżeli stawia się na wezwanie». Tak sformułowany przepis nie spełnia wymogów stawianych przez art. 2 Konstytucji, skoro nie pozwala na stwierdzenie, czym kierować się będzie sąd przy wydawaniu rozstrzygnięcia, jakie okoliczności i argumenty może wziąć pod uwagę, i jakiego rozstrzygnięcia może potencjalnie oczekiwać strona, które przepisy o postępowaniu nieprocesowym znajdują zastosowanie do tego postępowania, oraz jakie są warunki do złożenia, uwzględnienia czy oddalenia wniosku inicjującego postępowanie, o którym mowa w art. 110 § 2 ustawy Prawo o notariacie. Ustawodawca nie powołuje żadnych materialnoprawnych przesłanek rozstrzygnięcia, ani też do takich uregulowań nie odsyła, nie odwołuje się do żadnych kryteriów, jak np. «osoba zainteresowana», «dostatecznie usprawiedliwiona potrzeba» czy «interes prawny»” (skarga, s. 8).

2. Skarżąca podkreśla, że „sprawa w przedmiocie wydania innej osobie, niż osoby wskazane w art. 110 § 1 ustawy Prawo o notariacie, wypisu aktu notarialnego wskutek prawomocnego postanowienia sądu stanowi «sprawę» w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, stąd orzekanie w tym przedmiocie musi realizować wymogi wskazane w tym przepisie, w szczególności wymóg sprawiedliwego procesu” (skarga, s. 5).

Skarżąca zarzuca również, że „wymogi orzekania na podstawie art. 110 § 2 Prawa o notariacie z uwzględnieniem treści art. 45 ust. 1 Konstytucji nie są w aktualnym stanie prawnym spełnione. Przepis ten nie umożliwia stronie aktu lub osobie, dla której zastrzeżono w akcie prawo otrzymania wypisu, a także ich

następcy prawnemu, zainicjowania kontroli wydania odpisu aktu osobie trzeciej, natomiast dopuszcza wydanie odpisu tego aktu w sposób w zasadzie dowolny (w braku określenia w przepisie jakichkolwiek przesłanek jego wydania) oraz bez jakiegokolwiek kontroli instancyjnej i wysłuchania argumentów strony aktu lub osoby, na rzecz której zastrzeżono w akcie prawo otrzymania wypisu w toku tej kontroli. Co więcej, podkreślić należy, że o przesłankach rozstrzygnięcia strona postępowania dowiaduje się co najwyżej z ustnych motywów podawanych przez sąd orzekający, gdyż orzeczenie nie podlega uzasadnieniu. [...] uregulowanie art. 110 § 2 Prawa o notariacie nie spełnia zatem podstawowych wymagań sprawiedliwości proceduralnej” (skarga, s. 5-6). W ocenie skarżącej art. 110 § 2 Pr. not. narusza konstytucyjne prawo do sądu.

Naruszenie konstytucyjnego prawa do sądu skarżącej nastąpiło, jej zdaniem, w dwóch aspektach:

1) skarżąca nie знаła przesłanek i kryteriów rozstrzygnięcia, co uniemożliwiło skuteczne podjęcie obrony przed roszczeniami strony przeciwnej, a także skarżąca nie miała zagwarantowanej pewności prawa, wymaganej w demokratycznym państwie prawa;

2) z powodu braku kryteriów rozstrzygnięcia brak było wzorca kontroli instancyjnej, zatem skarżąca nie mogła skutecznie kwestionować zapadłego rozstrzygnięcia, nawet gdyby przysługiwał jej jakikolwiek zwyczajny środek zaskarżenia (pismo, s. 2).

IV. Analiza formalnoprawna

1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w dniu 11 lipca 2016 r., a więc przed wejściem w życie ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074; dalej: przepisy wprowadzające ustawę o TK): „Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy, z wyjątkiem: 1) art. 1-6, które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia niniejszej

ustawy; 2) art. 16-32, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.” Ogłoszenie przepisów wprowadzających ustawę o TK miało miejsce w dniu 19 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 3 przepisów wprowadzających ustawę o TK: „Traci moc ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157), z wyjątkiem art. 18 ust. 1, 4 i 5, które tracą moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2018 r.”. Zgodnie z regulacją art. 9 przepisów wprowadzających ustawę o TK: „1. Do postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym, zwanym dalej «Trybunałem», wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, stosuje się przepisy tej ustawy. 2. Czynności procesowe dokonane w postępowaniach, o których mowa w ust. 1, pozostają w mocy”.

Zgodnie z poglądem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym w odniesieniu do przedmiotowej skargi, „skoro postępowanie zainicjowane skargą skarżącego nie zostało zakończone do 3 stycznia 2017 r., tzn. dnia wejścia w życie ustawy o TK [tj. u.o.t.p.TK – uwaga własna], to zarówno wstępne, jak i merytoryczne rozpoznanie tej skargi określają przepisy ustawy o TK” (postanowienie TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt Ts 148/16).

Oceniając pod względem formalnym przedmiotową skargę konstytucyjną należy zatem uwzględnić przepisy ustawy o TK. Zgodnie z art. 53 ustawy o TK: „1. Skarga konstytucyjna zawiera: 1) określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; 2) wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób - zdaniem skarżącego - zostały naruszone; 3) uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie; 4) przedstawienie stanu faktycznego; 5) udokumentowanie daty doręczenia wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1; 6) informację, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1, został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia. 2. Do skargi konstytucyjnej dołącza się: 1) wyrok, decyzję lub inne rozstrzygnięcie wydane na podstawie przepisu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1; 2) wyroki, decyzje lub inne rozstrzygnięcia potwierdzające

wyczerpanie drogi prawnej, o której mowa w art. 77 ust. 1; 3) pełnomocnictwo szczególne”.

2. Należy podkreślić, że skarżąca inicjuje proces kontroli konstytucyjności prawa przed Trybunałem Konstytucyjnym w trybie skargi konstytucyjnej, co nakłada pewne ograniczenia co do zakresu zaskarżenia i możliwości powoływania wzorców kontroli. Nierespektowanie tych ograniczeń może stanowić podstawę umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

2. 1. Zgodnie z poglądem Trybunału Konstytucyjnego „skarga konstytucyjna stanowi nadzwyczajny środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, a jej wniesienie uwarunkowane zostało spełnieniem wymogów wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i ustawy [...] o Trybunale Konstytucyjnym [...]. Trybunał bada spełnienie konstytucyjnych i ustawowych wymogów skargi zarówno na etapie wstępnego rozpoznania, jak i po skierowaniu skargi do merytorycznego rozpoznania. Ugruntowane orzecznictwo Trybunału wskazuje, że kwestia badania dopuszczalności rozpoznania skargi nie kończy się w fazie rozpoznania wstępnego, lecz jest aktualna przez cały czas rozpoznania skargi (zob. m.in. postanowienia TK z: 21 października 2003 r., sygn. SK 41/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 89; z 6 lipca 2004 r., sygn. SK 47/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 74; z 10 listopada 2009 r., sygn. SK 45/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 155 i wskazane tam orzecznictwo). Wielokrotnie dopiero szczegółowa analiza okoliczności sprawy, w tym cech podmiotu skarżącego oraz przedmiotu skargi konstytucyjnej, pozwala na ustalenie, czy skarga spełnia wymogi, związane z jej normatywną konstrukcją, wynikającą z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz [...] ustawy o TK. Trybunał jest więc zobligowany do rzetelnej oceny warunków dopuszczalności skargi konstytucyjnej, a skład wyznaczony do orzekania merytorycznego nie jest związany wynikami wstępnej kontroli ujętymi w zarządzeniu sędziego Trybunału o nadaniu skardze biegu albo postanowieniu Trybunału o uwzględnieniu zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Jeśli wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na niespełnienie wymogów skargi konstytucyjnej, konieczne jest umorzenie postępowania” (postanowienia TK z: 14 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 29/09; 10 marca 2015 r., sygn. akt SK 65/13 i powołane tam orzeczenia; 22 marca 2016 r., sygn. akt SK 35/14).

Trybunał Konstytucyjny wyraził także pogląd, zgodnie z którym może on „na każdym etapie postępowania weryfikować, czy nie zachodzi konieczność umorzenia postępowania. Badaniu dopuszczalności merytorycznego rozpoznania sprawy nie stoi na przeszkodzie to, że skardze konstytucyjnej nadano bieg w ustawowym trybie. Skład rozpoznający sprawę co do meritum nie jest bowiem związany stanowiskiem zajęтым w zarządzeniu lub postanowieniu zamykającym rozpoznanie wstępne, gdyż w tej fazie postępowania nie są wydawane orzeczenia w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji (zob. np. postanowienia z: 21 listopada 2001 r., sygn. K 31/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 264; 28 maja 2002 r., sygn. K 7/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 39; 27 stycznia 2004 r., sygn. SK 50/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 6; 14 grudnia 2004 r., sygn. SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124; 21 marca 2007 r., sygn. SK 40/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 36)” (postanowienie TK z 5 lipca 2017 r., sygn. akt. SK 8/16).

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”.

Na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji można wnioskować, że „podstawowym elementem konstrukcyjnym instytucji skargi konstytucyjnej jest warunek uczynienia przedmiotem skargi takich przepisów, które wykazują dwojaką kwalifikację. Po pierwsze, stanowią normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji, wydanego w sprawie skarżącego (skarżących). Po drugie, ich treść normatywna winna stanowić źródło naruszenia określonych w Konstytucji wolności lub praw” (L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 139). Skarżący mają obowiązek sprecyzowania, który z przepisów uznaje za właściwy przedmiot skargi konstytucyjnej, a tym samym spełniający obydwa wskazane wyżej kryteria (postanowienie TK z 12 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 4/03).

Odnosząc te ogólne wymagania do przedmiotu zaskarżenia w rozważanej skargi konstytucyjnej, należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy art. 110 § 2 Pr. not. stanowił normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia sądu, wydanego w sprawie skarżącej. Zgodnie z art. 110 § 2 Pr. not.: „Za zgodą stron lub na

podstawie prawomocnego postanowienia sądu wojewódzkiego, 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 stawią się na wezwanie. Postanowienie sądu wojewódzkiego nie podlega zaskarżeniu”.

W sprawie rozpatrywanej na podstawie art. 110 § 2 Pr. not. przez Sąd Okręgowy w K Wydział I Cywilny, który po wysłuchaniu stanowiska skarżącej, w dniu kwietnia 2016 r. wydał postanowienie (sygn. akt) uwzględniające wniosek spółki W , nakazując notariuszowi wydanie spółce W wypisu aktu notarialnego z września 2012 r., wnioskodawcą była spółka W , natomiast uczestnikiem była skarżąca. Postanowienie w przedmiotowej sprawie wydane zostało w trybie postępowania nieprocesowego. Co do zasady sąd wszczyna postępowanie nieprocesowe na wniosek (art. 506 zdanie pierwsze k.p.c.). Wniosek o wszczęcie postępowania nieprocesowego może zgłosić każda osoba zainteresowana, z wyjątkiem przypadków w których szczególne przepisy prawa procesowego lub materialnego przyznają uprawnienie do wszczęcia postępowania tylko niektórym zainteresowanym (por. J. Gudowski, *Art. 506 [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom IV. Postępowanie rozpoznawcze. Postępowanie zabezpieczające*, red. T. Ereciński, Warszawa 2016, s. 34). Zgodnie z przepisem art. 510 k.p.c.: „§ 1. Zainteresowanym w sprawie jest każdy, czyich praw dotyczy wynik postępowania, może on wziąć udział w każdym stanie sprawy aż do zakończenia postępowania w drugiej instancji. Jeżeli weźmie udział, staje się uczestnikiem. Na odmowę dopuszczenia do wzięcia udziału w sprawie przysługuje zażalenie. § 2. Jeżeli okaże się, że zainteresowany nie jest uczestnikiem, sąd wezwie go do udziału w sprawie. Przez wezwanie do wzięcia udziału w sprawie wezwany staje się uczestnikiem. W razie potrzeby wyznaczenia kuratora do zastępowania zainteresowanego, którego miejsce pobytu jest nieznane, jego wyznaczenie następuje z urzędu”.

Jak podkreśla się w doktrynie, w postępowaniu nieprocesowym „wszyscy zainteresowani – bez względu na ich liczbę oraz stopień zainteresowania wynikiem sprawy oraz nasilenie sprzeczności lub zbieżności interesów – zajmują taką samą pozycję zarówno w stosunku do sądu, jak i w stosunkach między sobą. Wszystkie osoby występujące w postępowaniu nieprocesowym są jego uczestnikami, także wnioskodawca, który tym się wyróżnia spośród pozostałych uczestników,

że spowodował wszczęcie postępowania. [...] Zainteresowanym, a więc ewentualnym uczestnikiem postępowania nieprocesowego jest każdy, czyich spraw dotyczy wynik sprawy. Interes prawny (a więc nie emocjonalny, gospodarczy lub czysto faktyczny) może być bezpośredni albo pośredni, pozostający obok istoty oraz skutków mającego zapaść rozstrzygnięcia. [...] Interes prawny w postępowaniu nieprocesowym nie wynika z reguły, tak jak w procesie [...] z naruszenia lub zagrożenia sfery prawnej wnioskodawcy, lecz z pewnych zdarzeń prawnych, które powodują konieczność uregulowania wiążących się z nimi stosunków prawnych i stwarzają obiektywną potrzebę wszczęcia postępowania lub wzięcia w nim udziału. [...] Każda osoba, której dotyczy wynik sprawy, może do niej przystąpić, uzyskując status uczestnika albo przez wzięcie w niej udziału, albo przez otrzymanie wezwania dokonanego przez sąd” (J. Gudowski, *Art. 510 [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom IV. Postępowanie rozpoznawcze. Postępowanie zabezpieczające*, red. T. Ereciński, Warszawa 2016, s. 53-54).

W kontekście unormowań dotyczących postępowania nieprocesowego oraz przytoczonych poglądów doktryny należy stwierdzić, że art. 110 § 2 Pr. not. stanowił normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia sądu, wydanego w sprawie skarżącej jako uczestnika postępowania.

Następnie należy rozważyć, czy treść normatywna art. 110 § 2 Pr. not. jako przedmiotu skargi konstytucyjnej stanowiła źródło naruszenia określonych w Konstytucji wolności lub praw. Na etapie wstępnego rozpoznania Trybunał Konstytucyjny uznał, że skarżąca prawidłowo określiła przedmiot kontroli oraz wskazała, jakie przysługujące jej konstytucyjne prawa i w jaki sposób zostały - jej zdaniem – naruszone, a także należycie uzasadniła sformułowane w skardze zarzuty (postanowienie TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt Ts 148/16). *Prima facie* spełniony został zatem wymóg, aby treść normatywna przepisu wskazanego jako przedmiot kontroli stanowiła źródło naruszenia określonych w Konstytucji wolności lub praw. Ostatecznie jednak w tej sprawie Sejm wyrazi pogląd po dokonaniu merytorycznej analizy zgodności art. 110 § 2 Pr. not. we wskazanym zakresie z powołanymi wzorcami kontroli.

2. 2. Zainicjowanie kontroli konstytucyjności prawa w trybie skargi konstytucyjnej związane jest z ograniczeniami możliwości powoływania wzorców kontroli. Jak podkreślono w doktrynie, „prawo do skargi konstytucyjnej dodatkowo

ograniczono zastrzeżeniem odnoszącym się do dopuszczalnych wzorców kontroli w postaci wolności i praw konstytucyjnych. Jak stwierdza TK, pojęcie «konstytucyjne wolności lub prawa» użyte w art. 79 ust. 1 konstytucji obejmuje [...] wszelkie prawa i wolności, pod warunkiem, że są sformułowane w konstytucji" (tak wyr. TK z 10.7.2000 r., SK 21/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 144; zob. również cyt. tam *J. Trzeciński, w: tenże, Konstytucja*, s. 11). [...] Samodzielną podstawę skargi konstytucyjnej mogą przy tym stanowić jedynie takie przepisy konstytucyjne, z których treści można wyprowadzić publiczne prawo podmiotowe. Nie można tym samym oprzeć skargi wyłącznie na naruszeniu zasad polityki państwa (wyr. TK z 10.7.2000 r., SK 12/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 143), na naruszeniu zasady demokratycznego państwa prawa czy zasady równości (zob. wyr. z 8.6.1999 r., SK 12/98, OTK 1999, Nr 5, poz. 96; post. TK z: 24.10.2001 r., SK 10/01, OTK 2002, Nr 7, poz. 225; 19.12.2001 r., SK 8/01, OTK 2001, Nr 8, poz. 272; wyr. TK z: 6.2.2002 r., SK 11/01, OTK-A 2002, Nr 1, poz. 2; 8.7.2002 r., SK 41/01, OTK-A 2002, Nr 4, poz. 51; 13.1.2004 r., SK10/03, OTK-A 2004, Nr 1, poz. 2; post. TK z: 8.9.2004 r., SK 55/03, OTK-A 2004, Nr 8, poz. 86; 3.11.2004 r., SK 24/01, OTK-A 2004, Nr 10, poz. 111; 20.12.2007 r., SK 67/05, OTK-A 2007, Nr 11, poz. 168), jak również na naruszeniu takich przepisów Konstytucji RP, które dotyczą zasad ustroju państwa czy kierunków działania organów władzy publicznej (wyr. TK z 12.4.2011 r., SK 62/08, OTK-A 2011, Nr 3, poz. 22). Jeżeli skarga jest oparta na tego rodzaju wzorcach konstytucyjnych, TK odmawia nadania dalszego biegu skargom konstytucyjnym lub umarza postępowanie" (L. Bosek, M. Wild, *Komentarz do art. 79 Konstytucji [w:] Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, nb. 93-94).

Wzorcem kontroli konstytucyjności prawa w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną nie może być zatem „każdy przepis Konstytucji, ale tylko ten, który normuje określoną konstytucyjną wolność lub prawo (podmiotowe). Z tego względu określenie w tekście skargi konstytucyjnej wzorca konstytucyjnego ma istotne materialnoprawne i procesowe znaczenie" (postanowienie TK z 14 lipca 2004 r., sygn. akt SK 16/02). Zgodnie z utrwalonym poglądem Trybunału Konstytucyjnego, właściwego wzorca kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną nie stanowią normy ogólne określające zasady ustrojowe i normy adresowane do ustawodawcy, narzucające mu pewien sposób regulowania dziedzin życia (wyroki TK z: 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03; 26 kwietnia 2005 r., sygn. akt

SK 36/03; postanowienie TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt SK 12/05). Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wskazuje, że „nie każdy przepis Konstytucji może być wzorcem kontroli w postępowaniu wszczętym na skutek skargi. Zakres wzorców w tym postępowaniu ogranicza się do przepisów statuujących wolności lub prawa, a zatem – będących podstawą normy prawnej adresowanej do obywatela, kształtującej jego sytuację prawną i dającej mu możliwość wyboru zachowania się” (wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03; postanowienie TK z 14 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 29/09).

Dodatkowe ograniczenia możliwości powoływania wzorców konstytucyjnych wynikają z określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji wymogu bezpośrednio naruszenia praw lub wolności skarżącego. Zgodnie z poglądem doktryny, „nawet wówczas, gdy skarga wnoszona jest przez podmiot, który może być adresatem konstytucyjnych praw i wolności, a zarzuty skargi odwołują się do przepisów konstytucyjnych chroniących prawa i wolności, skarga może być niedopuszczalna, gdy podnoszone w skardze naruszenie praw i wolności konstytucyjnych nie dotyczy bezpośrednio samego skarżącego. Na mocy art. 79 ust. 1 Konstytucji RP skarga konstytucyjna przysługuje jedynie temu, «czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone». Niezależnie więc od zasadności zarzutu niezgodności z Konstytucją RP badanej regulacji warunkiem merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest «wskazanie konkretnego naruszenia przysługującego skarżącemu prawa lub wolności konstytucyjnej» (post. TK z 6.10.1998 r., TS 56/98, OTK 1998, Nr 5, poz. 84). O naruszeniu praw lub wolności konstytucyjnych można natomiast mówić jedynie wówczas, «gdy organ władzy publicznej poprzez wydanie konkretnego orzeczenia w sposób nieusprawiedliwiony wkroczył w sferę przysługujących temu podmiotowi praw lub wolności konstytucyjnych, albo prawom tym lub wolnościom odmówił ochrony lub też ich urzeczywistnienia. Nie można mówić o naruszeniu prawa lub wolności konstytucyjnej wówczas, gdy niemożność realizacji określonych praw czy wolności wynika z działań lub zaniechań tego podmiotu wywołujących skutki prawne» (post. TK z 6.10.1998 r., TS 56/98, OTK 1998, Nr 5, poz. 84). Orzecznictwo TK oraz piśmiennictwo prawnicze rozwinęły wskazane założenia, wskazując na wymogi, zapobiegające przekształceniu skargi konstytucyjnej w skargę powszechną (*actio popularis*).

Punktem wyjścia jest tutaj przesądzenie istnienia osobistego (subiektywnego) interesu prawnego w stwierdzeniu niezgodności z Konstytucją RP badanej regulacji

przeciwstawianego w orzecznictwie TK interesowi obiektywnemu, publicznemu funkcjonującym w przypadku modelu skargi powszechnej (post. TK z 21.9.2006 r., SK 10/06, OTK-A 2006, Nr 8, poz. 117). W kontekście wskazanego wymogu odróżnia się też niekiedy interes prawny skarżącego od innych interesów danego podmiotu, jak np. interesy ekonomiczne czy zawodowe (zob. B. Banaszak, Konstytucja, 2009, art. 79, teza 3). Przy wskazanym kryterium podkreśla się również wymóg bezpośredniości naruszenia interesów skarżącego (Z. Czeszejko-Sochacki, Skarga konstytucyjna w prawie polskim, s. 41). O istnieniu osobistego interesu prawnego można zdaniem TK wnioskować, jeżeli w przypadku uwzględnienia skargi konstytucyjnej dojdzie do «faktycznej ochrony konstytucyjnych praw lub wolności» skarżącego (a nie innych interesów skarżącego lub praw i wolności np. innego podmiotu; post. TK z 21.9.2006 r., SK 10/06, OTK-A 2006, Nr 8, poz. 117)” (L. Bosek, M. Wild, *op. cit.*, nb. 98-99).

W odniesieniu do przedmiotowej skargi konstytucyjnej Sejm wyraża stanowisko, że wskazany przez skarżącą wzorzec kontroli, a mianowicie art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji wyraża prawo podmiotowe jednostki, zatem może stanowić wzorzec kontroli konstytucyjności prawa w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną.

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na fakt powołania jako wzorca kontroli art. 45 ust. 1 Konstytucji, co do którego nie ma wątpliwości, że wyraża prawo podmiotowe jednostki. W doktrynie wyrażono godny akceptacji pogląd, że wyrażone w art. 45 Konstytucji „prawo do sądu występuje jako jedno z praw osobistych, jako prawo człowieka gwarantujące jego godność, wolnościowy status, poczucie bezpieczeństwa i stwarzające swoiste odczucie przebywania pod opieką prawa, na którego straży stoją sądy” (P. Sarnecki, Artykuł 45 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. II. Art. 30-86, Warszawa 2016, s. 236). Zgodnie z poglądem Trybunału Konstytucyjnego, „celem istnienia prawa do sądu jako takiego jest zapewnienie jednostce ochrony przed arbitralnością władzy (wyrok TK z 12 maja 2003 r., sygn. akt SK 38/02).

Artykuł 2 Konstytucji został powołany jako wzorzec związkowy, nie zaś jako samodzielny wzorzec kontroli konstytucyjności prawa. W tej sytuacji nie budzi wątpliwości możliwość powołania go w skardze konstytucyjnej. Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyrażał wątpliwości w kwestii możliwości powoływania art. 2 jako wzorca kontroli w procedurze skargi konstytucyjnej, ale wątpliwości

te odnosiły się wyłącznie do przypadków powoływania tego artykułu jako samodzielnego wzorca, nie zaś jako wzorca związkowego. Ponieważ nie zachodzi w rozpatrywanej sprawie problem powołania art. 2 Konstytucji jako samodzielnego wzorca kontroli, bezprzedmiotowe jest szczegółowe rozważanie tej kwestii.

Warto także podkreślić, że pomiędzy prawem do sądu, wyrażonym w art. 45 Konstytucji a zasadą demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji zachodzą specyficzne relacje. Jak podkreśla doktryna: „Znaczenie wymienionych wcześniej przepisów Konstytucji RP z perspektywy prawa do sądu i ich wzajemna relacja nie są jednolite. Niektóre z nich obejmują znacznie szerszą materię, a prawo do sądu występuje wobec nich w roli przepisu konkretyzującego i wspomagającego realizację zasady o ogólniejszym charakterze. Taki stosunek cechuje prawo do sądu w zestawieniu z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), która stanowi, obok art. 45 Konstytucji RP, równoległe, ale nie samodzielne źródło prawa do sądu. Zasada ta odegrała podstawową rolę w procesie konstytucjonalizacji prawa do sądu w okresie poprzedzającym wejście w życie Konstytucji RP (zob. Nb 4). Obecnie stanowi ona co prawda w dalszym ciągu źródło tego uprawnienia (zob. wyr. TK z: 26.11.1997 r., K 26/97, OTK 1997, Nr 5–6, poz. 64; 9.6.1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 50), jednak prawo to, choć osadzone na gruncie zasady demokratycznego państwa prawnego, znajduje swoją pierwszorzędą, skonkretyzowaną podstawę w art. 45. Niesamodzielny charakter art. 2 w zestawieniu z art. 45 uwidacznia się na etapie kontroli konstytucyjności, gdy TK – nie negując znaczenia art. 2 jako podstawy prawa do sądu – wskazuje, że w sytuacji, w której Konstytucja RP zawiera odrębny przepis statuujący prawo lub wolność obywatelską, podstawę badania zgodności z Konstytucją RP powinien stanowić przede wszystkim ten szczegółowy przepis [zob. wyr. TK z 9.6.1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 50, w którym stwierdzono, że «(...) w razie zakwestionowania zgodności aktu normatywnego ze standardami demokratycznego państwa prawnego, skonkretyzowanymi i rozwiniętymi w odrębnych postanowieniach ustawy zasadniczej, podstawę kontroli konstytucyjności powinny stanowić przede wszystkim szczegółowe przepisy konstytucyjne. W takich sytuacjach nie ma natomiast potrzeby powoływania – jako podstawy kontroli – zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji. Zasada ta pełni wówczas przede wszystkim funkcję wskazówki dla interpretacji wymienionych, szczegółowych przepisów ustawy zasadniczej.

Uwagi te odnoszą się w szczególności do spraw, w których przedstawiony został zarzut naruszenia prawa do sądu». Stanowisko to zostało podtrzymane w późniejszym orzecznictwie – zob. np. wyr. TK z 10.7.2000 r., SK 12/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 143]. Ujęcie to nie oznacza jednak, że odwołanie się do art. 2 w zbiegu z art. 45 jest zawsze bezprzedmiotowe. Niekiedy TK uznaje bowiem za zasadne równoległe sięgnięcie do wzorców wyrażonych w tych przepisach [zob. wyr. TK z 19.2.2008 r. (P 49/06, OTK-A 2008, Nr 1, poz. 5), w którym dostrzeżono, że nierzetelność postępowania sądowego może naruszać prawo do sądu, a zarazem – ponieważ władza publiczna działa w tej mierze przez legislację i ze względu na skutek nierzetelności postępowania w odbiorze społecznym – może także naruszać art. 2; tak samo wyr. TK z 7.12.2010 r., P 11/09, OTK-A 2010, Nr 10, poz. 128; zob. też wyr. z 12.6.2002 r. (P 13/01, OTK-A 2002, Nr 4, poz. 42), w którym stwierdzono, że o ile instytucjonalna i proceduralna gwarancja prawa do sądu znajduje wyraz przede wszystkim w art. 45 Konstytucji RP, to jednak elementy regulacji prawnych, które kształtują zakres dostępu do sądu w innych płaszczyznach, powinny podlegać ocenie z punktu widzenia art. 2 Konstytucji RP]. Dotyczyć to może zwłaszcza przypadków, w których kwestionowana regulacja narusza jednocześnie zasady przyzwoitej legislacji (wyr. TK z 9.6.2003 r., SK 5/03, OTK 2003, Nr 6, poz. 50). Sięgnięcie do klauzuli demokratycznego państwa prawnego może być również pomocne przy odtwarzaniu treści szczegółowych gwarancji składających się na prawo do sądu i służyć ich wzmocnieniu. Swoistą rolę odgrywa w tej mierze bezpieczeństwo prawne (pewność prawa, zaufanie do państwa i stanowionego przezeń prawa), które w świetle orzecznictwa TK stanowi nie tylko źródło postulatów pod adresem przebiegu procesu legislacyjnego w kontekście możliwości przewidywania jego rezultatów przez adresatów norm prawnych, lecz także przesądza o konstytucyjnym zakotwiczeniu nakazu ochrony stabilności orzeczeń sądowych, niezależnie od tego, że nakaz ten stanowi również komponent prawa do sądu (zob. Nb 121). Zdaniem TK zasada stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych ma istotne znaczenie z punktu widzenia formalnego aspektu zasady państwa prawnego, a także ochrony zaufania do państwa i prawa (wyr. TK z: 28.11.2006 r., SK 19/05, OTK-A 2006, Nr 10, poz. 154; 14.11.2007 r., SK 16/05, OTK-A 2007, Nr 10, poz. 124). Stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych, a w ślad za nią – procesowa instytucja prawomocności, znajdują w ten sposób dodatkowe osadzenie w art. 2 Konstytucji RP, jako jedne z warunków

kształtowania się utrwalonej praktyki orzeczniczej, a w konsekwencji przewidywalności procesu stosowania prawa (szerzej P. Grzegorzczak, *Stabilność orzeczeń sądowych*, s. 138–140)” (P. Grzegorzczak, K. Weitz, *Komentarz do art. 45 Konstytucji [w:] Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, nb. 13-14).

Kolejną kwestią, którą należy rozważyć w ramach analizy formalnoprawnej, jest to, czy pojęcie sprawy, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji dotyczy sprawy skarżącej. W tym celu należy najpierw przeanalizować wypowiedź doktryny, w której podnosi się niejednoznaczność konstytucyjnego określenia pojęcia sprawy. Jak podkreśla doktryna: „Przy wyznaczaniu przedmiotowego zakresu prawa do sądu zasadnicze znaczenie ma pojęcie «sprawa», o której rozpatrzenie – zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 45 ust. 1 – może ubiegać się podmiot prawa do sądu. Uprawnienia statuowane w art. 45 ust. 1 są aktualne tylko wówczas, gdy chodzi o sprawę w rozumieniu tego przepisu (wyr. TK z 26.4.2005 r., SK 36/03, OTK-A 2005, Nr 4, poz. 40). Inaczej niż art. 6 ust. 1 EKPC i art. 14 ust. 1 MPPOiP, komentowana regulacja nie precyzuje granic tego pojęcia, w szczególności nie odwołuje się wprost do rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym lub zasadności oskarżenia w sprawie karnej. Pojęcie sprawy jest nieostre, a wyznaczenie jego konturów zostało powierzone orzecznictwu i doktrynie. Mimo licznych orzeczeń TK podejmujących tę problematykę i wielu głosów doktryny proces ten jest daleki od zakończenia, co dostrzega także TK [zob. wyr. TK z 30.10.2012 r. (SK 20/11, OTK-A 2012, Nr 9, poz. 110), w którym odnotowano, że pojęcie «sprawy» nie zostało określone w sposób jednoznaczny ani w piśmiennictwie, ani w orzecznictwie, poszczególne gałęzie prawa posługują się tym określeniem w różnych znaczeniach, a ich doktryna nie daje jasnych wskazówek do interpretacji art. 45 ust. 1. Stanowisko to nawiązuje do wcześniejszego wyr. TK z 9.6.1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 50]. [...] Od początku obowiązywania Konstytucji RP TK kładzie nacisk na konieczność wykładni zmierzającej do objęcia art. 45 ust. 1 Konstytucji RP możliwie najszerszego zakresu spraw (wyr. TK z: 9.6.1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 50; 8.11.2001 r., P 6/01, OTK 2001, Nr 8, poz. 248; 8.10.2002 r., K 36/00, OTK-A 2002, Nr 5, poz. 63; 18.10.2011 r., SK 39/09, OTK-A 2011, Nr 8, poz. 84; 29.6.2010 r., P 28/09, OTK-A 2010, Nr 5, poz. 52). Zauważa także, że ochrona wynikająca z art. 45 ust. 1 – w przeciwieństwie do art. 6 ust. 1 EKPC – nie jest ograniczona do rozstrzygnięcia o uprawnieniach o cywilnym

charakterze i przypisaniu odpowiedzialności karnej (wyr. TK z 20.9.2006 r., SK 63/05, OTK-A 2006, Nr 8, poz. 108). Tendencja ta znajduje odzwierciedlenie w literaturze, w której podkreśla się brak ograniczenia pojęcia «sprawa» do określonych dziedzin stosunków prawnych [P. Sarnecki, Artykuł 45, w: L. Garlicki (red.), Komentarz, uw. 6] i dążenie ustrojodawcy do zapewnienia maksymalnie szerokiego dostępu do sądu (A. Wróbel, Prawo do sądu, s. 213; J. Gołaczyński, A. Krzywonos, Prawo do sądu, s. 737; Z. Czeszejko-Sochacki, Prawo do sądu, s. 94; M. Pilich, Wpływ orzeczeń, s. 343), a w konsekwencji objęcie art. 45 ust. 1 wszystkich podstawowych obszarów systemu prawnego, tj. prawa cywilnego, karnego i administracyjnego. Taki kierunek interpretacji znajduje uzasadnienie w konieczności zapobiegania wyłączeniu przez ustawodawcę określonych obszarów stosunków prawnych z kognicji sądów, co przy uwzględnieniu fundamentalnego znaczenia dostępu do sądu w państwie prawnym nie powinno budzić wątpliwości. Równolegle w judykaturze, przy wsparciu doktryny, zaakceptowano konieczność autonomicznego – w zestawieniu ze znaczeniem przypisywanym pojęciu «sprawa» w ustawach zwykłych – postrzegania tego terminu na tle art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. W wyr. z 10.5.2000 r. (K 21/99, OTK 2000, Nr 4, poz. 109) TK podkreślił, że jest to pojęcie – co najmniej w pewnej mierze – autonomiczne, którego nie można objaśniać wyłącznie przez odniesienia do pojęcia sprawy funkcjonującego na tle poszczególnych gałęzi prawa: karnego, cywilnego czy administracyjnego. Założenie to TK wyprowadził z ogólnej zasady interpretacyjnej, zgodnie z którą normy konstytucyjne muszą być traktowane jako punkt odniesienia do oceny pojęć ustawowych, a nie odwrotnie. Przyjęcie innego stanowiska oznaczałoby, zdaniem TK, że wąskie ujęcie sprawy na tle poszczególnych gałęzi prawa, a więc wąskie ujęcie funkcji wymiaru sprawiedliwości, determinowałoby zakres gwarancji konstytucyjnych i mogłoby skutecznie zablokować urzeczywistnienie prawa do sądu. Pogląd ten jest konsekwentnie podtrzymywany w orzecznictwie (wyr. TK z: 12.5.2003 r., SK 38/02, OTK-A 2003, Nr 5, poz. 38; 18.5.2004 r., SK 38/03, OTK-A 2004, Nr 5, poz. 45; 27.5.2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008, Nr 4, poz. 63; 13.7.2009 r., SK 46/08, OTK-A 2009, Nr 7, poz. 109; 13.1.2015 r., SK 34/12, OTK-A 2015, Nr 1, poz. 1; 24.2.2015 r., K 34/12, OTK-A 2015, Nr 2, poz. 17). Opowiedzenie się za autonomicznym rozumieniem sprawy pociągnęło za sobą konieczność identyfikacji elementów konstytuujących to pojęcie na płaszczyźnie konstytucyjnej. Judykatura TK posługuje się w tej mierze zbliżonymi, choć

w szczegółach nie do końca jednolitymi formułami, przy czym ich stosowanie nie jest w pełni konsekwentne i może niekiedy nasuwać wrażenie przypadkowości.

Po pierwsze, odwołując się do doktrynalnych definicji wymiaru sprawiedliwości jako podstawowej konstytucyjnej funkcji powierzonej sądom (art. 175 Konstytucji RP), TK uznał, że rozważany termin należy odnieść «(...) przede wszystkim do sporów prawnych między osobami fizycznymi i prawnymi». Prawo do sądu nie obejmuje natomiast w tym ujęciu sporów, w które nie jest uwikłany choćby jeden podmiot prawa prywatnego, co dotyczyć ma w szczególności sporów wewnątrz aparatu państwowego, a więc m.in. spraw ze stosunków nadrzędności i podporządkowania między organami państwowymi oraz spraw podległości służbowej pomiędzy przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych (wyr. TK z: 9.6.1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 50; 18.5.2004 r., SK 38/03, OTK-A 2004, Nr 5, poz. 45; formuła ta powtarzana jest także w nowszym orzecznictwie – zob. wyr. TK z 30.10.2012 r., SK 20/11, OTK-A 2012, Nr 9, poz. 110).

Po drugie w późniejszej judykaturze zauważono, że znaczenie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP nie wyczerpuje się we wskazanym wcześniej katalogu spraw, chodzi natomiast ogólnie o «rozstrzygnięcie o prawach danego podmiotu» (wyr. TK z 10.7.2000 r., SK 12/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 143). Precyzując to założenie TK uznał, że prawem do sądu objęte są wszelkie sytuacje, w których pojawia się konieczność rozstrzygnięcia o prawach podmiotu w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub w relacji do władzy publicznej, a jednocześnie natura danych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku (spory na tle podległości służbowej; wyr. z 10.5.2000 r., K 21/99, OTK 2000, Nr 4, poz. 109). Konieczność rozstrzygnięcia o prawach konkretnej osoby, jako kryterium kwalifikowania określonej sytuacji jako sprawy w konstytucyjnym znaczeniu, zostało przyjęte w licznych późniejszych rozstrzygnięciach (np. wyr. TK z: 25.2.2002 r., SK 29/01, OTK-A 2002, Nr 1, poz. 5; 19.2.2003 r., P 11/02, OTK-A 2003, Nr 2, poz. 12; 5.7.2005 r., SK 26/04, OTK-A 2005, Nr 7, poz. 78; 22.9.2009 r., SK 3/08, OTK-A 2009, Nr 8, poz. 125; 13.3.2012 r., P 39/10, OTK-A 2012, Nr 3, poz. 26; 22.1.2013 r., SK 18/11, OTK-A 2013, Nr 1, poz. 4). W niektórych orzeczeniach dodaje się przy tym, że chodzi o rozstrzygnięcie na podstawie norm prawnych (wyr. TK z: 16.9.2008 r., SK 76/06, OTK-A 2008, Nr 7, poz. 121; 30.10.2012 r., SK 20/11, OTK-A 2012, Nr 9, poz. 110;

22.10.2013 r., SK 14/11, OTK-A 2013, Nr 7, poz. 101) lub – wyróżniając formalny i materialny aspekt prawa do sądu – precyzuje, że gwarancje prawa do sądu mogą być odnoszone jedynie do takich sytuacji, w których przepisy materialnoprawne przewidują prawną ochronę określonych wartości (wyr. TK z 18.5.2004 r., SK 38/03, OTK-A 2004, Nr 5, poz. 45). Za ugruntowane należy także uznać stanowisko, wypowiedziane z reguły w orzeczeniach dotyczących spraw rozpoznawanych w postępowaniu cywilnym, że kwalifikacja pojęcia «sprawa» musi być oderwana od rzeczywistego istnienia konkretnego prawa (stosunku prawnego; wyr. z: 9.6.1998 r., K 28/97, OTK 1998, Nr 4, poz. 50; 20.9.2006 r., SK 63/05, OTK-A 2006, Nr 8, poz. 108; 30.10.2012 r., SK 20/11, OTK-A 2012, Nr 9, poz. 110). Po trzecie niejako równolegle w judykaturze TK spotkać można określenie sprawy jako zadania sądu polegającego na prawnej kwalifikacji konkretnego stanu faktycznego, celem wydania indywidualnej normy rozstrzygającej o prawach lub obowiązkach określonego podmiotu (adresata), przy czym bez znaczenia dla konstytucyjnego pojęcia sprawy i jej rozpatrzenia jest jej charakter, co wiąże się z naturą stanu faktycznego, którego elementami mogą być działania ludzkie, zdarzenia przyrodnicze, ale także np. rozstrzygnięcia indywidualne i konkretne uprawnionego organu (wyr. TK z: 27.5.2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008, Nr 4, poz. 63; 16.9.2008 r., SK 76/06, OTK-A 2008, Nr 7, poz. 121; 8.12.2009 r., SK 34/08, OTK-A 2009, Nr 11, poz. 165; 12.5.2011 r., P 38/08, OTK-A 2011, Nr 4, poz. 33; 30.10.2012 r., SK 20/11, OTK-A 2012, Nr 9, poz. 110).

Po czwarte w niektórych nowszych orzeczeniach TK, dążąc do podsumowania dotychczasowego dorobku, odnotowuje się, że zakres konstytucyjnego pojęcia «sprawa» obejmuje dwa obszary: 1) wszelkiego rodzaju spory prawne z udziałem osób prywatnych oraz 2) rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów karnych (wyr. TK z: 25.9.2012 r., SK 28/10, OTK-A 2012, Nr 8, poz. 96; 30.9.2014 r., SK 22/13, OTK-A 2014, Nr 8, poz. 96). W nowszym orzecznictwie zanegowano również akcentowaną wcześniej zbieżność między sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości a rozpoznawaniem spraw w rozumieniu art. 45 ust. 1 (wyr. TK z 13.1.2015 r., SK 34/12, OTK-A 2015, Nr 1, poz. 1) [...] Widoczny w orzecznictwie TK nacisk na autonomiczne postrzeganie sprawy w art. 45 ust. 1 jest akceptowany w literaturze (A. Kubiak, Konstytucyjna zasada, s. 189 i n.; J. Gudowski, Wpływ Konstytucji, s. 423) i w orzecznictwie sądowym [post. SN z 19.12.2003 r., III CK 319/03, OSNC 2005, Nr 2, poz. 31; wyr. SN z 2.2.2007 r., IV CSK 364/06, Legalis; uchw.

SN(7) z 28.3.2012 r., I KZP 26/11, OSNKW 2012, Nr 4, poz. 36; wyr. NSA z 27.10.2011 r., I OSK 1880/10, Legalis]. Podzielając to stanowisko, należy jednak odnotować, że ocena zastosowania art. 45 ust. 1 w konkretnej sytuacji nie zawsze wymaga sięgania do tej koncepcji. Brak potrzeby odwoływania się do autonomicznego pojęcia sprawy cechuje wszystkie te przypadki, w których chodzi o sytuacje poddane kognicji sądów zgodnie z przepisami ustaw. Sprawy te należy kwalifikować jako sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 z tym skutkiem, że ich rozpatrzenie musi nastąpić w postępowaniu odpowiadającym standardom wynikającym z tego przepisu. *In casu* badanie, czy mamy do czynienia ze sprawą w kontekście stosowania art. 45 ust. 1, przebiega zatem w dwóch etapach. W pierwszej kolejności należy zbadać, czy ustawy poddają konkretną sytuację pod kognicję sądów. Jeżeli odpowiedź na to pytanie jest twierdząca (np. sprawa jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 KPC), wtedy art. 45 ust. 1 znajduje zastosowanie. Poddając określone sprawy kompetencji sądów ustawodawca musi się zatem liczyć z tym, że w sprawach tych aktualizują się gwarancje wynikające z art. 45 ust. 1, bez względu na to, czy kompetencja sądów w tej sprawie jest konstytucyjnie nakazana” (P. Grzegorzcyk, K. Weitz, *op. cit.*, nb. 47-53).

Odnosząc te ogólne rozważania do analizowanej kwestii należy stwierdzić, że art. 110 § 2 Pr. not. decyzję w sprawie wydania osobom trzecim wypisu aktu notarialnego poddał pod kompetencję sądu okręgowego. Jest to zatem sprawa, o której mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Sprawa ta jest nie tylko sprawą osoby, która wnioskuje do sądu o wydanie wypisu aktu notarialnego, lecz jest to sprawa wszystkich uczestników tego postępowania jako postępowania nieprocesowego. Bycie uczestnikiem tego postępowania wskazuje również na posiadanie interesu prawnego. W szczególności z samej treści art. 110 § 2 Pr. not. wynika, że strony aktu notarialnego wzywane są przez sąd w celu ich wysłuchania. Sąd powinien zatem zapoznać się z argumentami stron aktu notarialnego, aby uwzględnić ich interes prawny w toku podejmowania decyzji w sprawie wydania wypisu tego aktu notarialnego osobom trzecim. Samo wniesienie wniosku do sądu przez osobę trzecią wskazuje, że strony aktu notarialnego nie wyraziły zgody na wydanie tego aktu osobie wnioskującej do sądu. Istnieje zatem konflikt interesów, który ma rozstrzygnąć sąd. Gdyby bowiem była zgoda na wydanie aktu notarialnego, to na podstawie art. 110 § 2 Pr. not. notariusz mógłby wydać taki akt osobie trzeciej. Nie byłoby potrzeby udawania się do sądu. Zgodnie z przytoczonym wcześniej poglądem,

w postępowaniu nieprocesowym, wszyscy uczestnicy, włącznie z wnioskodawcą, zajmują taką samą pozycję, zarówno w stosunku do sądu, jak i w stosunkach między sobą. Sprawa rozstrzygana przez sąd jest zatem sprawą każdego z nich i wiąże się z posiadaniem interesem prawnym. Skarżąca była uczestnikiem postępowania nieprocesowego, w wyniku którego Sąd Okręgowy w K Wydział I Cywilny, po wysłuchaniu stanowiska skarżącej, w dniu kwietnia 2016 r. wydał postanowienie (sygn. akt) uwzględniające wniosek spółki W , nakazując notariuszowi wydanie spółce W wypisu aktu notarialnego z września 2012 r. Zatem skarżąca wykazała bezpośredni interes prawny w stwierdzeniu niezgodności ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi zaskarżonej regulacji prawnej.

3. Sformułowany przez skarżącą zarzut braku określenia w art. 110 § 2 Pr. not. „jakichkolwiek przesłanek czy kryteriów wydawania przez sądy okręgowe orzeczeń w przedmiocie zobowiązania notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż określona w art. 110 § 1 ustawy Prawo o notariacie [który to brak – uzupełnienie własne] prowadzi do sytuacji, w której jednostka nie jest w stanie przewidzieć, w jakich sytuacjach wypis aktu notarialnego [...] zostanie na podstawie niezaskarżalnego postanowienia sądu wydany osobie trzeciej” (skarga, s. 5), nakazuje rozważyć zawisły przed Trybunałem problem konstytucyjny z perspektywy pominięcia legislacyjnego, które może być przedmiotem badania konstytucyjności, oraz zaniechania ustawodawcy, które pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

3. 1. Trybunał Konstytucyjny rozróżnia zaniechania ustawodawcze oraz pominięcia ustawodawcze. Zaniechanie ustawodawcze występuje w sytuacji, gdy ustawodawca w ogóle nie ustanowił określonych regulacji prawnych, których wprowadzenie do systemu prawnego jest – zdaniem podmiotu inicjującego kontrolę – konieczne z punktu widzenia Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie przyjmuje, że nie posiada kognicji do orzekania w sprawach tego rodzaju (zob. przykładowo postanowienie TK z 11 grudnia 2002 r., sygn. akt SK 17/02), gdyż w innym wypadku wcieliłby się w rolę prawodawcy. Z kolei pominięcie ustawodawcze, rozumiane jako wprowadzenie regulacji niepełnej, jest poddawane przez Trybunał ocenie zgodności z Konstytucją. Możliwość orzekania przez

Trybunał Konstytucyjny o tego typu wadliwości regulacyjnej jest, co do zasady, niekwestionowana (zob. przykładowo wyrok TK z 3 kwietnia 2006 r., sygn. akt SK 46/05 i powoływane tam wcześniejsze orzecznictwo). Trybunał zaznacza w ten sposób, że jego rolą „nie jest zastępowanie ustawodawcy w sytuacji, gdy zaniechał on uregulowania jakiegoś zagadnienia, nawet gdy obowiązek tego uregulowania został ustanowiony w Konstytucji. Jednakże w ramach kompetencji do kontrolowania konstytucyjności obowiązującego prawa, Trybunał Konstytucyjny ocenia zawsze pełną treść normatywną zaskarżonego przepisu, a więc także brak pewnych elementów normatywnych, których istnienie warunkowałoby konstytucyjność danej regulacji” (postanowienie TK z 8 września 2004 r., sygn. akt SK 55/03 oraz wyroki TK z: 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04; 27 listopada 2007 r., sygn. akt SK 39/06; 10 marca 2009 r., sygn. akt P 80/08).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, „nie posiada on kompetencji prawotwórczych (zob. post. TK z 7.8.1998 r., TS 83/98, OTK-A 1998, Nr 5, poz. 86) ani kompetencji do kontroli zaniechań prawodawczych, tj. działań prawodawcy polegających na «świadomym pozostawieniu przez ustawodawcę określonej kwestii poza uregulowaniem prawnym» (zob. wyr. TK z 24.10.2001 r., SK 22/01, OTK 2001, Nr 7, poz. 216). [...] Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TK sprawuje natomiast kontrolę tzw. pominięć prawodawczych: «zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął. Ocenie Trybunału Konstytucyjnego podlega zawsze treść normatywna zaskarżonego przepisu, a więc także brak pewnych elementów normatywnych, których istnienie warunkowałoby konstytucyjność danej regulacji» (*L. Bosek*, *Bezprawie legislacyjne, passim*; wyr. TK z 17.4.2007 r., SK 20/05, OTK-A 2007, Nr 4, poz. 38). Chodzi o sytuację, w której integralną, funkcjonalną częścią treści jakiejś normy powinien być pewien brakujący element, a z uwagi na podobieństwo do istniejących unormowań należy oczekiwać jego istnienia (wyr. pełnego składu TK z 24.11.2010 r., K 32/09, OTK-A 2010, Nr 9, poz. 108; zob. także post. TK z 14.5.2009 r., TS 189/08, OTK-B 2009, Nr 3, poz. 202). Granice między zaniechaniami prawodawczymi a pominięciami prawodawczymi są dość płynne (wyr. pełnego składu TK z 24.11.2010 r., K 32/09, OTK-A 2010, Nr 9, poz. 108), co wynika z braku jednoznacznego kryterium pozwalającego oddzielić te dwie sytuacje (*P. Tuleja*, *Zaniechanie ustawodawcze*, s. 397–398). W orzecznictwie wskazuje się dwa kryteria. Z jednej strony TK odmawia

wydania merytorycznego rozstrzygnięcia, gdy brak unormowania wiąże się ze «świadomym» pozostawieniem przez ustawodawcę określonej kwestii poza uregulowaniem prawnym (post. z 16.6.2009 r., SK 12/07, OTK-A 2009, Nr 6, poz. 95; zob. także *K. Gonera, E. Łętowska*, Artykuł 190, s. 4–5 oraz *M. Safjan*, Odpowiedzialność odszkodowawcza, s. 57), TK uznaje zaś za dopuszczalną kontrolę stanu prawnego, w którym niekonstytucyjny skutek jest «następstwem przypadkowej konfiguracji przesłanek normowania w ustawodawstwie zwykłym» (wyr. TK z 9.6.2003 r., SK 5/03, OTK-A 2006, Nr 6, poz. 50). Z drugiej strony TK przyjmuje istnienie swojej kognicji, gdy badane unormowanie nie odnosi się do wszystkich przypadków, do których zgodnie z zasadami konstytucyjnymi powinno się odnosić. Jak trafnie zauważono, w takiej sytuacji «pozytywny wynik badania kognicji zawsze jest jednocześnie dowodem niekonstytucyjności poddanego kontroli pominięcia legislacyjnego» (zob. zd. odrębne sędzi *M. Pyziak-Szafnickiej* do wyr. TK z 13.6.2011 r., SK 41/09, OTK-A 2011, Nr 5, poz. 40). Do takich sytuacji odnosi się prawdopodobnie pogląd TK: «linia demarkacyjna oddzielająca sytuacje, w których ma miejsce zaniechanie ustawodawcze, od tych, w których może występować niekonstytucyjne pominięcie ustawodawcze, jest związana z odpowiedzią na pytanie, czy w określonej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem» (post. TK z: 29.11.2010 r., P 45/09, OTK-A 2010, Nr 9, poz. 125; 11.12.2002 r., SK 17/02, OTK-A 2002, Nr 7, poz. 98). Trybunał podkreśla, że w sytuacji, w której skarżący kwestionuje zgodność pominięcia prawodawczego z Konstytucją RP, musi on precyzyjnie określić zagadnienie, które nie zostało unormowane, i wskazać przepisy Konstytucji RP, z których wynika obowiązek unormowania określonych kwestii (zob. wyr. TK z 16.11.2010 r., K 2/10, OTK-A 2010, Nr 9, poz. 102; post. TK z 4.4.2012 r., SK 7/10, OTK-A 2012, Nr 4, poz. 44). Niekiedy Trybunał Konstytucyjny odmawia również merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy, gdy stwierdzi, że «celem» inicjatora postępowania kontrolnego jest stwierdzenie niezgodności zaniechania prawodawczego z Konstytucją RP (zob. wyr. z 2.7.2002 r., U 7/01, OTK-A 2002, Nr 4, poz. 48), niezależnie od wskazywanego przez wnioskodawcę przedmiotu kontroli” (*L. Bosek, M. Wild, Komentarz do art. 79 Konstytucji [w:] Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, nb. 55-58).

W piśmiennictwie podkreśla się jednocześnie, że nie istnieją wyraźne kryteria, według których należy odróżniać zaniechania od pominięć (zob. P. Tuleja, *Zaniechanie ustawodawcze [w:] Ustroje, doktryny, instytucje polityczne. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Mariana Grzybowskiego*, red. J. Czajowski, Kraków 2007, s. 398, 403-404). W praktyce rozróżnienie takie powinno być dokonywane *a casu ad casum*, przy uwzględnieniu trybunalskiej dyrektywy, że należy zbadać, czy w określonej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem (zob. przykładowo postanowienie TK z 9 maja 2000 r., sygn. akt Ts 84/99).

Trybunał Konstytucyjny, powołując się na literaturę przedmiotu, zwrócił także uwagę, że istnieje „wyraźny związek między dopuszczalnością orzekania o pominięciach ustawodawczych a obowiązkiem państwa zapewnienia realizacji konstytucyjnych praw i wolności (zob. P. Tuleja, *Zaniechanie...*, s. 401-403)” (postanowienie TK z 29 listopada 2010 r., sygn. akt P 45/09). Analiza judykatów Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, że pominięcia prawodawcze są związane na ogół z niezapewnieniem właściwej realizacji konkretnych praw lub wolności przysługujących danej kategorii podmiotów. Największa grupa wyroków dotyczących pominięcia ustawodawczego odnosi się do nieprzyznania pewnych praw określonej kategorii podmiotów (zob. przykładowo wyroki TK z: 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 5/09 oraz 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 27/07). Należy również wskazać orzeczenia, które dotyczyły braków pewnych elementów w ramach określonego rodzaju procedur. Braki te powodowały pozbawienie możliwości realizacji praw określonej kategorii podmiotów (zob. przykładowo wyrok TK z 2 lipca 2009 r., sygn. akt K 1/07).

3. 2. Analizując treść zarzutu sformułowanego w skardze konstytucyjnej, należy uznać, iż zarzut implikuje postulat uzupełnienia normy wywodzonej z zakwestionowanego przepisu, co można *prima facie* interpretować jako pominięcie ustawodawcze. Skarżąca kwestionowaną regulację uznaje za niepełną w świetle powołanych standardów konstytucyjnych. W jej ocenie procedura wydawania przez sądy okręgowe orzeczeń w przedmiocie zobowiązania notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż określona w art. 110 § 1 powinna przewidywać w art. 110 § 2 Pr. not. odpowiednio określone przesłanki czy kryteria umożliwiające zainteresowanemu podmiotowi przewidzenie, w jakich sytuacjach wypis aktu

notarialnego zostanie na podstawie niezaskarżalnego postanowienia sądu wydany osobie trzeciej. Brak określenia tych przesłanek czy kryteriów przesądza o naruszeniu art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

W konsekwencji zawisły przed Trybunałem problem konstytucyjny sprowadza się do oceny, czy z punktu widzenia standardów konstytucyjnych konieczne jest określenie na gruncie przepisów Pr. not. odpowiednich przesłanek czy kryteriów wydawania przez sądy okręgowe orzeczeń w przedmiocie zobowiązania notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż określona w art. 110 § 1.

Zatem w dalszej części stanowiska, ocenie poddany zostanie art. 110 § 2 Pr. not., w zakresie, w jakim nie określa przesłanek wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż wskazana w art. 110 § 1 Pr. not.

V. Wzorce kontroli

1. Artykuł 2 Konstytucji stanowi: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

Wyrażona w art. 2 Konstytucji klauzula demokratycznego państwa prawnego stanowi podstawę do wyprowadzenia z niej katalogu zasad konstytucyjnych niesformułowanych wprost w przepisach. Szeroko i w sposób syntetyczny, na temat zasad wynikających z ogólnej zasady demokratycznego państwa prawnego, TK wypowiedział się w jednym z orzeczeń stwierdzając, że „z zasady tej w orzecznictwie konstytucyjnym i w doktrynie wyprowadza się daleko idące konsekwencje, zarówno gdy chodzi o same wymagania co do techniki legislacyjnej (zasada przyzwoitej legislacji, określoności przepisów), jak i co do bezpieczeństwa prawnego (zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa, zasada ochrony praw nabytych)” (wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02; podobnie wyroki TK z: 7 stycznia 2004 r., sygn. akt K 14/03; 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04). W dalszej wypowiedzi TK sformułowana została bardzo istotna uwaga, że „teoretycznie wyróżnione i nazwane zasady na tle konkretnych stanów faktycznych splatają się ze sobą; niejasność przepisu w praktyce zwykle oznacza niepewność sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienie jej ukształtowania organom stosującym prawo; z kolei zróżnicowanie indywidualnych rozstrzygnięć pociąga za sobą postrzeganie prawa jako niesprawiedliwego i utratę zaufania obywateli do państwa” (wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02).

Jako jedną z zasad poprawnej (przyzwoitej) legislacji, która jest związana z zasadą demokratycznego państwa prawa Trybunał Konstytucyjny wskazuje zasadę określoności przepisów prawnych. Zasada określoności „została po raz pierwszy wywiedziona z przepisów konstytucyjnych i uznana za samodzielną zasadę prawa na początku lat 90-tych” (T. Załasiński, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 192).

Wymaganie określoności przepisów prawnych jako jedna z zasad przyzwoitej legislacji spełnione jest – zdaniem TK – jeśli przepisy formułowane są w sposób poprawny, precyzyjny i jasny, co ma szczególne znaczenie w przypadku ochrony praw i wolności (wyrok TK z 11 stycznia 2000 r., sygn. K. 7/99; podobnie wyrok TK z 25 listopada 2003 r., sygn. akt K 37/02). Podstawowym elementem zasady określoności jest poprawność konstrukcji przepisu z punktu widzenia językowego i logicznego. Dopiero po spełnieniu tego warunku można przystąpić do oceny przepisów w aspekcie pozostałych kryteriów. „Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie” (wyrok TK z 21 marca 2001 r., sygn. K. 24/00; zob. także wyroki TK z: 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02; 29 października 2003 r., sygn. akt K 53/02).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego „niejasność przepisów jest wyrazem niedostatecznej troski ustawodawcy o podmiotowe traktowanie adresatów prawa, co odbiera adresatom prawa poczucie bezpieczeństwa prawnego i skutkuje utratą zaufania do państwa” (wyroki TK z: 15 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 4/02; 17 czerwca 2003 r., sygn. akt P 24/02), „sytuacja, w której ustawowe przesłanki ograniczające wolność konstytucyjną nie spełniają wymogów dostatecznej precyzji i określoności przepisów prawa, prowadzi do braku pewności prawa, skoro jego «ustalenie» następuje dopiero w sferze stosowania prawa. Sytuacja taka pozbawia bezpieczeństwa prawnego adresatów norm prawnych na gruncie takich przepisów” (wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00; 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02; 20 listopada 2002 r., sygn. akt

K 41/02; 24 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02; 25 listopada 2003 r., sygn. akt K 37/02; 11 maja 2004 r., sygn. akt K 4/03; 10 listopada 2004 r., sygn. akt Kp 1/04).

Pewność prawa w aspekcie przewidywalności prawa stanowi – zdaniem TK – podstawę i gwarancję zaufania obywatela do państwa (ustawodawcy) i stanowionego przez nie prawa (orzeczenie TK z 2 marca 1993 r., sygn. K. 9/92; zob. także wyrok TK z 6 lipca 2004 r., sygn. akt P 14/03). Z orzecznictwa Trybunału wynika też, że „zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa «opiera się na pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne (...). Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych. W ten sposób urzeczywistniana jest wolność jednostki, która według swoich preferencji układa swoje sprawy i przyjmuje odpowiedzialność za swoje decyzje, a także jej godność, poprzez szacunek porządku prawnego dla jednostki, jako autonomicznej, racjonalnej istoty» (wyrok z 14 czerwca 2000 r. sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138; podobnie wyroki z: 6 lipca 2004 r., sygn. P 14/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 6; 25 kwietnia 2001 r., sygn. K 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 81). Trybunał stwierdzał również, że pewność prawa oznacza możliwość przewidywania działań organów państwa i związanych z nimi zachowań obywateli, a przewidywalność działań państwa gwarantuje zaufanie do ustawodawcy i do stanowionego przez niego prawa (zob. orzeczenie z 2 marca 1993 r., sygn. K 9/92, OTK w 1993 r., cz. I, poz. 6). [...] W ocenie Trybunału z zasady bezpieczeństwa prawnego wynika m.in. zakaz przyjmowania nieprzewidywalnych unormowań, przy czym zaskakujące dla jednostki może być też stosowanie przepisów zawierających nieostre przesłanki (zob. wyroki z: 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00; z 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 27)” (wyrok TK z 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13).

W innym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny także wyartykułował podobny pogląd, stwierdzając, że zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa ma swoje źródło w art. 2 Konstytucji, „opiera się ona na «pewności prawa a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie ich działania mogą pociągnąć za

sobą. Jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych. W ten sposób urzeczywistniana jest wolność jednostki, która według swoich preferencji układa swoje sprawy i przyjmuje odpowiedzialność za swoje decyzje, a także jej godność, poprzez szacunek porządku prawnego dla jednostki, jako autonomicznej, racjonalnej istoty» (wyrok TK z 25 kwietnia 2001 r., sygn. akt K 13/01).

2. Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji stanowi: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Przepis ten wyraża konstytucyjne prawo do sądu. Odwołując się do licznych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, jakie zapadły na gruncie tego przepisu, stwierdzić należy, że na prawo to składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (zob. np. wyroki TK z: 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; 14 marca 2005 r., sygn. akt K 35/04; 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06; 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06; 3 lipca 2008 r., sygn. akt K 38/07; por. także P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, komentarz do art. 45, s. 3; P. Wiliński, *Rzetelny proces karny w świetle Konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, red. P. Wiliński, Warszawa 2009, s. 309-312).

Kluczowe znaczenie dla określenia zakresu i „pojemności” konstytucyjnego prawa do sądu ma pojęcie „sprawy”, której rozpatrzenia przez sąd może żądać uprawniony podmiot. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że: „Przedmiotowy zakres prawa do sądu trzeba określać poprzez odniesienie do

podstawowej funkcji sądów, którą jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. [...] do istoty wymiaru sprawiedliwości należy rozstrzyganie sporów prawnych – sporów ze stosunków prawnych [...]. Prawo do sądu nie obejmuje natomiast sporów wewnątrz aparatu państwowego [...]. Pojęcie sprawy na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji wymaga uwzględnienia szerszego kontekstu normatywnego. Jest to pojęcie autonomiczne, którego nie można objaśniać wyłącznie poprzez odniesienia do pojęcia sprawy, funkcjonującego na tle poszczególnych gałęzi prawa: karnego, cywilnego czy administracyjnego. Wąskie ujęcie funkcji wymiaru sprawiedliwości determinowałoby bowiem zakres gwarancji konstytucyjnych i mogłoby skutecznie zablokować urzeczywistnienie prawa do sądu. Kierowanie sprawy do sądu musi prowadzić do wymierzenia sprawiedliwości, a więc do rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu. Do kategorii praw, o których rozstrzyga sąd sprawujący wymiar sprawiedliwości, należą nie tylko te, które są objęte bezpośrednio gwarancjami konstytucyjnymi, ale także wszelkie inne prawa, których istnienie wynika z całokształtu obowiązujących regulacji prawa materialnego. [...] urzeczywistnienie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu obejmuje wszelkie sytuacje – bez względu na szczegółowe regulacje proceduralne – w których pojawia się konieczność rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu (w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub w relacji do władzy publicznej), a jednocześnie natura danych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku [...]. Z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika wola ustrojodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw. Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika zaś dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu. Konstytucja wprowadza więc domniemanie drogi sądowej. Nie oznacza to jednak, że wszelkie ograniczenia sądowej ochrony praw jednostki są niedopuszczalne” (wyrok TK z 3 lipca 2008 r., sygn. akt K 38/07; zob. również wyroki TK z: 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 6 maja 2008 r., sygn. akt SK 49/04; 2 września 2008 r., sygn. akt K 35/06; 16 września 2008 r., sygn. akt SK 76/06; postanowienie TK z 10 czerwca 2008 r., sygn. akt P 15/06; por. też P. Wiliński, *Rzetelny proces...*, s. 315-318).

W jednym z nowszych orzeczeń Trybunał Konstytucyjny również wypowiedział się na temat rozumienia pojęcia „sprawa”, wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, stwierdził mianowicie: „Trybunał Konstytucyjny objaśniał wielokrotnie rozumienie wyrażenia «sprawa», o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Wyrażenie to musi

być interpretowane w sposób autonomiczny wobec analogicznych wyrażen na gruncie konkretnych przepisów ustawowych. «Respektując ową autonomiczność pojęcia 'sprawy' w rozumieniu art. 45 ust. 1 konstytucji, należy w konsekwencji zauważyć, że urzeczywistnienie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu będzie obejmowało wszelkie sytuacje – bez względu na szczegółowe regulacje proceduralne, w których pojawia się konieczność rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu (w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub w relacji do władzy publicznej), a jednocześnie natura danych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku (z tych właśnie powodów wykluczone są w zasadzie z drogi sądowej spory na tle podległości służbowej)» (wyrok TK z 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109, cz. III, pkt 3). Konstytucyjne pojęcie «sprawy» dotyczy nie tylko wąsko rozumianego postępowania głównego, lecz może obejmować inne postępowania, w których sąd rozstrzyga o prawach bądź obowiązkach danego podmiotu (zob. wyroki TK z: 7 września 2004 r., sygn. P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81, cz. III, pkt 4.4; 19 września 2007 r., sygn. SK 4/06, OTK ZU nr 8/A/2007, poz. 98, cz. III, pkt 5). Podobne stanowisko zajął Sąd Najwyższy. W uchwale składu 7 sędziów z 28 marca 2012 r. (sygn. akt I KZP 26/11, OSNKW nr 4/2012, poz. 36) stwierdził: «Pojęcie 'sprawa', interpretowane przy uwzględnieniu treści art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, oznacza sprawę w zakresie głównego przedmiotu postępowania, a także kwestii incydentalnej, która związana jest z możliwą ingerencją w sferę podstawowych praw zagwarantowanych przepisami Konstytucji» (wyrok TK z 24 lutego 2015 r., sygn. akt K 34/12).

Trybunał podkreślał też, że „w państwie prawnym prawo do sądu nie może być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, lecz i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej” (uchwała TK z 25 stycznia 1995 r., sygn. akt W 14/94; zob. również wyrok TK z 12 marca 2002 r., sygn. akt P 9/01). Analizując znaczenie prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, Trybunał podkreślał, że „niekonstytucyjne są wszelkie uregulowania, które uniemożliwiają albo nadmiernie utrudniają skuteczną ochronę praw na drodze sądowej, przy czym chodzi tu między innymi o utrudnienia wynikające z nieodpowiedniego ukształtowania procedury” (wyrok TK z 12 marca 2002 r., sygn. akt P 9/01; por. wyroki TK z: 18 października 2005 r., sygn. akt SK 48/03; 20 listopada 2007 r., sygn. akt SK 57/05).

Rozważając treść prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, sąd konstytucyjny podkreślał, że „tożsamość konstytucyjna” sądu (wymiaru sprawiedliwości) jest wyznaczana – poza oczywistym wymogiem niezależności, bezstronności i niezawisłości – między innymi przez odrzucenie dowolności i arbitralności, zapewnienie udziału zainteresowanych podmiotów w postępowaniu, traktowanie jawności jako zasady, wydawanie rozstrzygnięć zawierających rzetelne i weryfikowalne uzasadnienia oraz przewidywalność postępowania z punktu widzenia jego uczestnika (zob. zamiast wielu wyrok TK z 8 czerwca 2016 r., sygn. akt P 62/14 wraz z przywołanym tam orzecnictwem).

VI. Analiza zgodności

Dokonując analizy zgodności art. 110 § 2 Pr. not. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, należy przypomnieć, że skarżąca kwestionowaną regulację uznaje za niepełną w świetle powołanych standardów konstytucyjnych. W ocenie skarżącej procedura wydawania przez sądy okręgowe orzeczeń w przedmiocie zobowiązania notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż określona w art. 110 § 1 powinna przewidywać w art. 110 § 2 Pr. not. odpowiednio określone przesłanki czy kryteria umożliwiające zainteresowanemu podmiotowi przewidzenie, w jakich sytuacjach wypis aktu notarialnego zostanie na podstawie niezaskarżalnego postanowienia sądu wydany osobie trzeciej. Brak określenia tych przesłanek czy kryteriów przesądza – jak można wywnioskować z argumentacji skarżącej - o naruszeniu wynikającego z art. 45 ust. 1 prawa do sądu, a w szczególności prawa do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności w związku z zasadą pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego, a także z zasadą poprawnej legislacji, które to zasady wywodzone są przez Trybunał Konstytucyjny z art. 2 Konstytucji, statuującego zasadę demokratycznego państwa prawnego.

Należy zatem rozważyć, czy z punktu widzenia wskazanych standardów konstytucyjnych konieczne jest określenie na gruncie przepisów Pr. not. odpowiednich przesłanek czy kryteriów wydawania przez sądy okręgowe orzeczeń w przedmiocie zobowiązania notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż określona w art. 110 § 1 Pr. not.

Bardzo ważne w niniejszej sprawie jest podkreślenie wagi utrwalonego poglądu Trybunału Konstytucyjnego, w którym wyrażone zostało rozumienie pojęcia pewności prawa jako zespołu cech prawa, gwarantujących jednostce bezpieczeństwo prawne (zob. np. wyrok TK z 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13). Trafnie Trybunał Konstytucyjny określił w ten sposób relację pomiędzy bezpieczeństwem prawnym jednostki a pewnością prawa jako relacją celu i środka. Jak podkreśla się w doktrynie, pojęcie pewności prawa obejmuje szeroki katalog środków, wśród których najczęściej wskazuje się jasność, jawność, a przede wszystkim przewidywalność stosowania prawa. Te instrumenty prawne, związane z kształtem unormowań prawnych, powinny w demokratycznym państwie prawa gwarantować jednostce bezpieczeństwo prawne, które stanowi cel regulacji prawnej. Bezpieczeństwo prawne definiowane jest jako stan osiągnąć za pomocą prawa pozytywnego, w którym dobra życiowe człowieka i jego interesy są chronione w sposób możliwie całkowity i skuteczny (por. J. Potrzeńcz, *Bezpieczeństwo prawne z perspektywy filozofii prawa*, Lublin 2013, s. 272; też, *Bezpieczeństwo prawne a pewność prawa – perspektywa filozoficznoprawna* [w:] *Bezpieczeństwo prawne państw demokratycznych w procesie integracji europejskiej: Polska – Słowacja – Ukraina*, red. J. Krukowski, J. Potrzeńcz, M. Sitarz, Lublin 2016, s. 288; też, *Bezpieczeństwo prawne w demokratycznym państwie prawa* [w:] *Demokratyczne państwo prawa*, red. M. Aleksandrowicz, A. Jamróz, L. Jamróz, Białystok 2014, s. 107).

W odniesieniu do utrwalonego poglądu Trybunału Konstytucyjnego należy podkreślić trafność oczekiwania wobec porządku prawnego, a tym samym wobec kształtującego ten porządek prawodawcy, który powinien przestrzegać zasad poprawnej (przyzwoitej) legislacji i tworzyć prawo w taki sposób, aby na jego podstawie adresat prawa mógł decydować o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych, aby był w stanie na podstawie brzmienia przepisów prawnych przewidzieć działania organów państwa i prognozować działania własne. Jak trafnie podkreśla Trybunał Konstytucyjny, w ten sposób urzeczywistniana jest wolność jednostki, która według swoich preferencji układa swoje sprawy i przyjmuje odpowiedzialność za swoje decyzje, a także jej godność, poprzez szacunek porządku prawnego dla jednostki, jako autonomicznej, racjonalnej istoty (por. np. wyroki TK z: 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00; 25 kwietnia 2001 r., sygn. akt K 13/01; 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13; zob. także

J. Potrzezszcz, *Bezpieczeństwo prawne w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2006, nr 1, s. 9).

Z drugiej strony należy jednak podkreślić, że nie w każdej sytuacji jest możliwe osiągnięcie pewności prawa, umożliwiającej przewidywalność działań organów państwa w oparciu o pełną znajomość przesłanek ich działania. Trudność w skonkretyzowaniu wszystkich tych przesłanek wiąże się z faktem, że prawodawca nie w każdej kwestii jest w stanie w sposób abstrakcyjny wyraźnie je określić. Chodzi o takie sytuacje, w których istnieje potrzeba uelastycznienia regulacji prawnej. Zgodnie z § 155 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej (załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 r., (tj. z dnia 29 lutego 2016 r., Dz.U., poz. 283): „Jeżeli zachodzi potrzeba zapewnienia elastyczności tekstu aktu normatywnego, można posłużyć się określeniami nieostrymi, klauzulami generalnymi albo wyznaczyć nieprzekraczalne dolne lub górne granice swobody rozstrzygnięcia”.

Skarżąca podnosi, że w demokratycznym państwie prawa nie można przyjąć, aby dopuszczalne było wydawanie przez sądy orzeczeń o prawach i obowiązkach stron „w sposób całkowicie arbitralny, bez jakichkolwiek jasno określonych kryteriów rozstrzygnięcia” (skarga, s. 8). Zdaniem skarżącej art. 110 § 2 Pr. not. „narusza zasadę przyzwoitej legislacji, stanowiącą jeden ze składników zasady demokratycznego państwa prawa” (skarga, s. 8), wyrażonej w art. 2 Konstytucji, ponieważ „nie zawiera on jasnego, spójnego i niebudzącego wątpliwości uregulowania trybu postępowania sądowego i zasad odwoławczych, a także kryteriów merytorycznego rozstrzygnięcia w postępowaniu przed sądem I instancji. Jak wskazano, w art. 110 § 2 ustawy Prawo o notariacie, ustawodawca ograniczył się do stwierdzenia, że «Sąd orzeka w tym przedmiocie w trybie postępowania nieprocesowego, po wysłuchaniu stron aktu notarialnego, jeżeli stawia się na wezwanie». Tak sformułowany przepis nie spełnia wymogów stawianych przez art. 2 Konstytucji, skoro nie pozwala na stwierdzenie, czym kierować się będzie sąd przy wydawaniu rozstrzygnięcia, jakie okoliczności i argumenty może wziąć pod uwagę, i jakiego rozstrzygnięcia może potencjalnie oczekiwać strona, które przepisy o postępowaniu nieprocesowym znajdą zastosowanie do tego postępowania, oraz jakie są warunki do złożenia, uwzględnienia czy oddalenia wniosku inicjującego postępowanie, o którym mowa w art. 110 § 2 ustawy Prawo o notariacie. Ustawodawca nie powołuje żadnych materialnoprawnych przesłanek rozstrzygnięcia,

ani też do takich uregulowań nie odsyła, nie odwołuje się do żadnych kryteriów, jak np. «osoba zainteresowana», «dostatecznie usprawiedliwiona potrzeba» czy «interes prawny»” (skarga, s. 8).

Odnosząc się do tak sformułowanego zarzutu należy podkreślić, że „bezpieczeństwo prawne nie jest zagwarantowane wyłącznie poprzez pewność brzmienia prawa pisanego. Jest raczej tak, iż różnego rodzaju inne środki mogą mu służyć, jeśli tylko środki te umacniają przekonanie ludzi, że ich prawo-*ius* zostało im zabezpieczone i oddane, jako to, co należne. [...] Prawo pozytywne przewiduje wiele takich środków, które mogą być przeciwstawne wartości formalnie rozumianej pewności prawa (prawa-*lex*) lub też pewność prawa nie jest dla nich wartością najistotniejszą, ale mogą jednocześnie służyć bezpieczeństwu prawnemu. Do takich środków można zaliczyć różne zasady wyprowadzane przez polski Trybunał Konstytucyjny z zasady demokratycznego państwa prawa, jak np. zasadę ochrony praw nabytych. [...] Elastyczności prawa służą przede wszystkim generalne klauzule odsyłające. Pozwalają one na uzyskanie słusznego rozstrzygnięcia konkretnej sprawy z uwzględnieniem indywidualnych okoliczności. W pewnych kategoriach spraw są one jedynym środkiem prawnym umożliwiającym gwarancję bezpieczeństwa prawnego” (J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo prawne z perspektywy filozofii prawa*, s. 409).

Zarzut skarżącej, że w art. 110 § 2 Pr. not. prawodawca nie wskazał żadnych kryteriów, jak np. „osoba zainteresowana”, „dostatecznie usprawiedliwiona potrzeba” czy „interes prawny”, przez co nie mogła ona przewidzieć, jakie były przesłanki decyzji sądu w kwestii zobowiązania notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego spółce W , nie wydają się przekonujące. Pojęcie osoby zainteresowanej określone zostało w art. 510 k.p.c. i odnosi się ono także do postępowania nieprocesowego podjętego przez sąd na wniosek na podstawie art. 110 § 2 Pr. not. Podobnie kategoria interesu prawnego jest ściśle związana z charakterem postępowania nieprocesowego w analizowanej sprawie. Wprowadzenie tych pojęć *expressis verbis* do treści art. 110 § 2 Pr. not. praktycznie nic nie zmieniłoby w kwestii możliwości przewidzenia przesłanek decyzji sądu. Natomiast proponowana przez skarżącą przesłanka „dostatecznie usprawiedliwionej potrzeby” mogłaby wprawdzie być wprowadzona wprost do treści art. 110 § 2 Pr. not., ale ma ona charakter generalnej klauzuli odsyłającej, przez co także nie zmieniłoby jej wprowadzenie stopnia gwarancji pewności prawa. Należy jednak

podkreślić, że „ pewne rodzaje dóbr i interesów człowieka, które charakteryzują się niemożliwością jednoznacznego abstrakcyjnego określenia, powodują, iż chroniąca je generalna klauzula odsyłająca, zawarta w przepisie prawnym, nie może odznaczać się cechą odpowiadającą wymaganiom określoności prawa, a zatem i formalnie rozumianej pewności prawa. Niewątpliwie pewność prawa w aspekcie jego określoności doznaje uszczerbku poprzez wprowadzenie do przepisów prawnych generalnych klauzul odsyłających. Przyznaje to także Trybunał Konstytucyjny twierdząc, że «zważywszy na to, iż w przypadku klauzul generalnych mamy z natury rzeczy do czynienia z unormowaniami odsyłającymi do ocen pozaprawnych, o nieostrym zakresie znaczeniowym – wymaganie dostatecznej określoności musi uwzględniać istotne cechy klauzul generalnych oraz niezbedność ich istnienia w systemie prawa. Posługiwanie się przez prawodawcę klauzulami odsyłającymi do funkcjonujących w społeczeństwie przekonań i ocen spełnia także warunki prawidłowego tworzenia prawa w państwie prawnym» (wyrok TK z 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99)” (J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo prawne z perspektywy filozofii prawa*, s. 375).

Wprowadzenie do przepisu art. 110 § 2 Pr. not. przesłanki w postaci „dostatecznie usprawiedliwionej potrzeby” mogłoby wprawdzie być przeprowadzone, ale nie zmienia to faktu, że ocena, czy zaistniała owa „dostatecznie usprawiedliwiona potrzeba” po stronie wnioskodawcy, przekazana byłaby nadal sądowi podejmującemu decyzję w kwestii zobowiązania notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego osobie trzeciej. W obecnym stanie prawnym zasada ta *implicite* wynika z charakteru postępowania nieprocesowego, w toku którego strony aktu notarialnego mogą podczas wysłuchania przedstawić swoje racje.

Skarżąca zarzuca, że brak określenia w art. 110 § 2 Pr. not. „jakichkolwiek przesłanek czy kryteriów wydawania przez sądy okręgowe orzeczeń w przedmiocie zobowiązania notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż określona w art. 110 § 1 ustawy Prawo o notariacie prowadzi do sytuacji, w której jednostka nie jest w stanie przewidzieć, w jakich sytuacjach wypis aktu notarialnego, który może zawierać informacje wrażliwe dla danego podmiotu, których podmiot ten nie chce ujawniać nieoznaczonym osobom, a w przypadku osób fizycznych także podlegające ochronie dane osobowe, zostanie na podstawie niezaskarżalnego postanowienia sądu wydany osobie trzeciej” (skarga, s. 5).

Odnosząc się do tego zarzutu, a w szczególności do podnoszonego przez skarżącą możliwego narażenia na ujawnienie informacji wrażliwych dla danego podmiotu, których podmiot ten nie chce ujawniać nieoznaczonym osobom, czy też ujawnienia chronionych prawnie danych osobowych, należy stwierdzić, że w kontekście rozważanej sprawy zarzut ten jest chybiony. Jak bowiem wynika z przytoczonego wcześniej uzasadnienia wniosku spółki W , złożonego w dniu grudnia 2015 r. do Sądu Okręgowego w K o zobowiązanie notariusza do wydania wypisu aktu notarialnego z września 2012 r., spółka ta otrzymała od skarżącej skan tego aktu notarialnego, zatem jego treść była ujawniona. W tej sprawie chodziło jedynie o wydanie oryginalnego wypisu, ponieważ uzyskanie oryginału wypisu aktu notarialnego było dla spółki W

niezbędne w celu uzyskania klauzuli wykonalności na tym akcie notarialnym. Spółka W zamierzała bowiem egzekwować od G kwotę odpowiadającą wysokości odsetek ustawowych za opóźnienia w zapłacie za faktury VAT wystawione przez spółkę W w toku wykonywania umowy

Na temat charakteru aktu notarialnego, o którym mowa w art. 777 § 1 pkt 5 k.p.c., a więc aktu notarialnego, którego wydanie wypisu było przedmiotem sporu pomiędzy skarżącą a spółką W , wypowiedział się w jednym z wyroków Sąd Apelacyjny w Warszawie, który stwierdził, że: „Oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji może być złożone w akcie notarialnym, jaki kreuje zobowiązanie dłużnika, co do którego wykonania dłużnik poddaje się egzekucji. W odniesieniu do aktów, o którym mowa w art. 777 § 1 pkt 4 i 5 k.p.c., oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji może być złożone także w odrębnym akcie notarialnym, jednakże powinno być w nim wskazane źródło zobowiązania dłużnika, a mianowicie akt ten winien zawierać dokładne oznaczenie świadczenia i źródła jego powstania. Powyższe wymogi mają charakter bezwzględny. Należy bowiem mieć na względzie, że akt notarialny zawierający oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji, po nadaniu mu klauzuli wykonalności, daje wierzycielowi możliwość wszczęcia egzekucji bez uprzedniego prowadzenia postępowania rozpoznawczego. Oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji jest skuteczne tylko wobec ściśle określonego roszczenia, zarówno co do przedmiotu, jak i podstawy prawnej” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 4 grudnia 2015 r., sygn. akt VI ACa 1768/14).

Ponieważ klauzula wykonalności może zostać nałożona jedynie na oryginalny tytuł egzekucyjny, jego uzyskanie przez wierzyciela jest niezbędne, a jedyną możliwością do uzyskania tego wypisu, wobec braku zgody skarżącej, było zobowiązanie notariusza do jego wydania przez sąd.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że podnoszone przez skarżącą zarzuty dotyczące narażenia się na ujawnienie informacji wrażliwych mają charakter abstrakcyjny, nie odnoszą się do jej konkretnej sytuacji.

VII. Konkluzja

Powyższe argumenty uzasadniają wniosek Sejmu o stwierdzenie, że art. 110 § 2 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 1991 r., nr 22, poz. 91, ze zm.; t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1796) w zakresie, w jakim nie określa przesłanek wydania wypisu aktu notarialnego osobie innej niż wskazana w art. 110 § 1 tej ustawy, **jest zgodny** z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński