

WYROK
z dnia 6 marca 2012 r.
Sygn. akt K 15/08*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Maria Gintowt-Jankowicz
Miroslaw Granat
Marek Zubik,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 6 marca 2012 r., wniosku Krajowej Rady Notarialnej o zbadanie zgodności: art. 95i § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369, ze zm.), dodanego przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo o notariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 181, poz. 1287), z art. 2, art. 17 ust. 1, art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 w związku z art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 95i § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158, z 2009 r. Nr 37, poz. 286 i Nr 166, poz. 1317, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 oraz z 2011 r. Nr 85, poz. 458, Nr 87, poz. 483, Nr 106, poz. 622 i Nr 142, poz. 830) **jest zgodny z art. 2, art. 17 ust. 1, art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 w związku z art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.**

UZASADNIENIE

I

1. Krajowa Rada Notarialna (dalej: KRN lub wnioskodawca) wnioskiem z 10 marca 2008 r. wniosła o stwierdzenie niezgodności art. 95i § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. –

* Sentencja została ogłoszona dnia 22 marca 2012 r. w Dz. U. z 2012 r. poz. 297.

Prawo o notariacie (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369, ze zm.; dalej: p.n.) z następującymi przepisami ustawy zasadniczej:

1) art. 2 Konstytucji przez to, że nałożenie na organ samorządu zawodowego obowiązku utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia, bez zapewnienia źródeł finansowania tego zadania ze środków publicznych, narusza zasadę praworządności materialnej i zasadę proporcjonalności;

2) art. 2 Konstytucji i wywodzoną z niego zasadą przyzwoitej legislacji przez to, że:

a) nałożenie na organ samorządu zawodowego obowiązku utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia, który to system nie spełnia wskazanych przez ustawodawcę celów ustawy z uwagi na nieobjęcie nim sądowych stwierdzeń nabycia spadku oraz

b) nałożenie na organ samorządu zawodowego obowiązku utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia bez szczegółowego wyjaśnienia jakie są finansowe rozmiary tego obowiązku, jakie parametry ma spełniać system, jakie będą zasady dostępu do systemu i odpłatności za dostęp do niego oraz w jakim terminie KRN ma utworzyć ten system;

3) art. 17 ust. 1 Konstytucji przez to, że nałożenie na organ samorządu zawodowego, zrzeszającego osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, obowiązku utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia, z uwagi na rozmiar tego obowiązku, uniemożliwia należyte sprawowanie przez ten samorząd pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu zaufania publicznego;

4) art. 64 ust. 1-3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez to, że nałożenie na organ samorządu zawodowego obowiązku utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia, bez wskazania źródeł finansowania tego zadania ze środków publicznych, stanowi nieproporcjonalną ingerencję w prawo własności organu samorządu zawodowego;

5) art. 2 w związku z art. 84 Konstytucji przez to, że:

a) nałożenie obowiązku świadczenia publicznego (obowiązek utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia) na imiennie wskazany podmiot (KRN) sprzeciwia się zasadzie, zgodnie z którą w praworządnym państwie obowiązek ponoszenia świadczeń i danin publicznych może być nakładany tylko przez normy ogólnie-abstrakcyjne, a nie przez normy indywidualno-konkretne;

b) nie określa ani samej konstrukcji świadczenia publicznego, ani jego rozmiarów.

1.1. W uzasadnieniu wnioskodawca zaznaczył, że jego zastrzeżenia budzi przede wszystkim brak kompleksowości regulacji, ponieważ z projektowanego systemu informatycznego wyłączono sądowe stwierdzenie nabycia spadku, co stawia pod znakiem zapytania sensowność całego systemu. Wprowadzone zabezpieczenie przed wydaniem dwóch dokumentów potwierdzających prawo do spadku (sądowego i notarialnego) jest iluzoryczne.

Wnioskodawca zarzucił ustawodawcy również to, że nie wskazał źródeł finansowania realizacji obowiązku wynikającego z art. 95i § 1 p.n., co prawdopodobnie skutkuje powinnością pokrycia kosztów jego wykonania przez KRN. Tym samym podmiot niepaństwowy (KRN) ma obowiązek sfinansować z własnych środków określone w ustawie zadanie publiczne (zadanie z zakresu wymiaru sprawiedliwości służące dobru ogólnemu), za którego realizację odpowiedzialność ponosi państwo. Przy tym tego obowiązku finansowania nie uzasadnia szczególna pozycja notariatu w systemie organów ochrony prawnej, chociażby dlatego, że notariusze – mimo wykonywania szczególnych zadań – są traktowani jako przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, ze zm.).

Zdaniem wnioskodawcy, zasadą jest finansowanie przez państwo zadań publicznych powierzonych podmiotom niepublicznym. Nie ma bowiem żadnego uzasadnienia konstytucyjnego, aby to przekazanie następowało na zasadach gorszych niż w przypadku samorządu terytorialnego (zob. art. 167 ust. 1 Konstytucji oraz art. 8 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.), czy w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, czyli bez zapewnienia odpowiedniego finansowania ze środków publicznych. Powyższą zasadę naruszono jednak w kwestionowanym przepisie.

1.2. W ocenie KRN, art. 95i § 1 p.n., nie zapewniając finansowania przedsięwzięcia ze środków publicznych, narusza zasadę praworządności materialnej (wymóg „rozważnego” nakładania obowiązków) oraz zasadę proporcjonalności, które stanowią elementy modelu demokratycznego państwa prawnego. Mimo że ustawodawca dysponował kilkoma sposobami realizacji obowiązku, to wybrał środek najbardziej dotkliwy dla adresata. Funkcjonalna wadliwość przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania, która powoduje, że system z założenia będzie niepełny i nie będzie mógł realizować zamierzonego celu ustawowego, a wręcz będzie stwarzał nowe zagrożenia dla pewności obrotu cywilnoprawnego, oznacza naruszenie zasad przyzwoitej legislacji. Naruszenia tej ostatniej zasady wnioskodawca upatruje także w wadach odnoszących się do sposobu nałożenia obowiązku na organ samorządu zawodowego. Ustawodawca nie skonkretyzował zakresu nakładanego na KRN obowiązku. Nie przewidział też żadnej delegacji ustawowej, która umożliwiłaby jego uszczegółowienie, przykładowo przez Ministra Sprawiedliwości. W konsekwencji zabrakło określenia parametrów systemu informatycznego, zasad dostępu do niego i odpłatności z tego tytułu, stopnia zabezpieczenia całego systemu oraz maksymalnych rozmiarów finansowych obowiązku nałożonego na organ samorządu zawodowego. Wada legislacyjna polega również na tym, że nie wskazano terminu, w jakim KRN jest obowiązana utworzyć system informatyczny.

Wnioskodawca stanął na stanowisku, że proponowane rozwiązanie ustawowe nie doprowadzi do realizacji założonego celu. System informatyczny rejestrujący notarialne akty poświadczenia dziedziczenia nie będzie obejmował równorzędnych z tymi aktami postanowień sądowych stwierdzających nabycie praw do spadku. Dodatkowo stopień niekompletności systemu i brak rzeczywistych zabezpieczeń przed uzyskiwaniem wielokrotnych potwierdzeń nabycia spadku (por. art. 669¹ § 1 i 2 k.p.c.) stwarza poważne i realne niebezpieczeństwo dla bezpieczeństwa obrotu, w szczególności dlatego, że reakcja sądu spadku jest możliwa dopiero wtedy, gdy powźmie on wiadomość o istnieniu większej ilości dokumentów i orzeczeń potwierdzających prawa do spadku. Analizowany system mógłby służyć pewności obrotu prawnego w zakresie spraw spadkowych tylko wówczas, gdyby umożliwiał uzyskanie pełnego rozeznania w sprawach dziedziczenia.

1.3. Ustawodawca, powierzając samorządowi zawodowemu zadania wykraczające poza „pieczę” i „reprezentowanie” (zob. art. 17 ust. 1 Konstytucji), powinien kierować się regułą, zgodnie z którą zakres dodatkowej działalności zleconej nie może przeważać nad zakresem działalności „głównej” danego podmiotu ani w znaczącym stopniu przeszkadzać w wykonywaniu jego podstawowych obowiązków. Tymczasem przedsięwzięcie wynikające z art. 95i § 1 p.n., o wysokim koszcie instalacji (3,5 mln zł) i eksploatacji (43 tys. zł miesięcznie), w istocie nie będzie ubocznym zajęciem dla samorządu zawodowego notariuszy. Uniemożliwi zatem realne sprawowanie pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu notariusza.

Wnioskodawca jednocześnie zauważył, że w latach 2007 i 2008 na rzecz KRN wpłynęło z tytułu składek na potrzeby samorządu notarialnego 3 mln zł w każdym z tych lat. Tym samym roczne środki finansowe nie mogłyby pokryć kosztów uruchomienia

wskazanego systemu informatycznego, a na jego utrzymanie należałoby przeznaczyć około 25% przychodów KRN. Ewentualne podniesienie z tego powodu składki notarialnej byłoby sprzeczne z art. 40 § 1 pkt 8 p.n., który zakłada, że jest ona przeznaczona „na potrzeby samorządu notarialnego”. Stworzenie i utrzymanie systemu informatycznego nie jest spowodowane „potrzebą samorządu zawodowego”, lecz koniecznością realizacji zadania publicznego.

1.4. Zdaniem wnioskodawcy, nałożenie na samorząd notarialny obowiązku sfinansowania zadania publicznego z własnych środków stanowi ingerencję w konstytucyjnie chronioną sferę własności osoby prawnej, jaką jest KRN (art. 26 § 3 p.n.). Jeżeli założyć, że znajduje to uzasadnienie w art. 84 Konstytucji, to art. 95i § 1 p.n. jest wadliwy, ponieważ nie określa samej konstrukcji obciążenia i jego rozmiarów, a ponadto nakłada je na jeden tylko podmiot (brakuje elementu powszechności charakterystycznego dla daniny publicznej).

Ograniczenie prawa własności wynikające z kwestionowanego przepisu ma charakter nieproporcjonalny, co zostało – zdaniem wnioskodawcy – już wcześniej wykazane. Z punktu widzenia zasady proporcjonalności KRN dodatkowo stwierdziła, że po pierwsze, zaskarżona regulacja nie nadaje się do realizacji zamierzonego celu (z uwagi na pominięcie sądowych orzeczeń o nabyciu spadku); po drugie, wady przyjętej konstrukcji wyłączają uznanie jej za niezbędną dla realizacji określonego przez ustawodawcę celu oraz, po trzecie, rozmiar nałożonego obowiązku jest znaczny i skrajnie nieproporcjonalny do efektu, gdyż na organ samorządu notarialnego nałożono całokształt obowiązków związanych z funkcjonowaniem systemu, zakłócając możliwość realizacji konstytucyjnej pieczy nad zawodem zaufania publicznego.

1.5. Wnioskodawca przypomniał, że użyte w art. 84 Konstytucji sformułowanie „każdy” oznacza skierowany do ustawodawcy wymóg tworzenia tylko takich regulacji, które nakładają obowiązek poniesienia świadczenia publicznego na adresatów określonych w sposób abstrakcyjny. Innymi słowy obowiązkiem ustawodawcy zwykłego jest stworzenie pewnej klasy adresatów przy użyciu określonych kryteriów, tak aby dopiero w procesie stosowania prawa można było dokonać identyfikacji adresata hipotezy normy prawnej. W taki tylko sposób możliwa jest realizacja zasady powszechności ponoszenia ciężarów publicznych. W konsekwencji ustawodawca zwykły nie powinien w drodze ustaw nakładać obowiązków publicznoprawnych o wymiarze finansowym na imiennie wskazane podmioty, chyba że uprawnienie do takiego działania wynikać będzie z innych regulacji konstytucyjnych (np. art. 17 ust. 1 Konstytucji). Uzasadnieniem do nałożenia na organ samorządu zawodowego, zrzeszającego osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, byłby w takiej sytuacji ścisły związek nałożonego obowiązku z pieczą sprawowaną przez samorząd. Tymczasem obowiązek wynikający z art. 95i § 1 p.n. nie ma nic wspólnego z tą pieczą, a zatem w tym przypadku art. 17 ust. 1 Konstytucji nie uchyla przewidzianej art. 84 Konstytucji zasady powszechności ponoszenia ciężarów publicznych. Tym samym, zdaniem wnioskodawcy, kwestionowany przepis nie spełnia kryteriów przewidzianych dla aktu normatywnego nakładającego obowiązek poniesienia świadczenia publicznego z uwagi na brak abstrakcyjnie wskazanego adresata (został on określony w sposób indywidualny).

2. Marszałek Sejmu przedstawił stanowisko w sprawie w piśmie z 3 lutego 2009 r. Wniósł o stwierdzenie, że art. 95i § 1 p.n. jest niezgodny z art. 2, art. 17 ust. 1, art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 84 Konstytucji.

W uzasadnieniu Marszałek Sejmu zgodził się z wnioskodawcą, że utworzenie i sprawne funkcjonowanie systemu informatycznego służącego do rejestracji wydanych przez

notariuszy aktów poświadczenia dziedziczenia jest zadaniem publicznym należącym do szeroko pojmowanego wymiaru sprawiedliwości, zleconym organowi samorządu zawodowego notariuszy. Publicznoprawny charakter zleconego przedsięwzięcia wynika z treści przepisów rozdziału 3a p.n., a w szczególności z art. 95j p.n., który uznaje zarejestrowany akt poświadczenia dziedziczenia za równorzędny pod względem skutków prawnych z postanowieniem o stwierdzeniu nabycia spadku.

Zdaniem Marszałka Sejmu, kwestionowany przepis narusza art. 2 Konstytucji i wywodzoną z niego zasadę poprawnej legislacji. Brak jest bowiem wskazania tego, jakie parametry ma spełniać system, jakie będą zasady dostępu i odpłatności za dostęp do systemu, jaki będzie stopień zabezpieczenia systemu i finansowe rozmiary obowiązku nałożonego na organ samorządu zawodowego. Nie wskazano również terminu utworzenia systemu informatycznego przez KRN.

Marszałek Sejmu przyznał rację wnioskodawcy, że finansowanie ze środków płynących ze składek notariuszy innych zadań niż związanych z „potrzebami samorządu notarialnego” byłoby sprzeczne z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Zadanie utworzenia systemu informatycznego wykracza poza funkcje, które ma spełniać samorząd zawodowy notariuszy jako podmiot spoza sfery organów państwowych.

Obciążenie KRN kosztami wdrożenia systemu informatycznego budzi uzasadnione wątpliwości co do zgodności takiej regulacji z art. 17 ust. 2 oraz art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wynika to stąd, że koszty te przewyższają sumę rocznych składek notariuszy wpływającą do KRN. Dodatkowa działalność będąca realizacją zadania publicznego uniemożliwi prowadzenie działalności podstawowej samorządu i realizację „potrzeb samorządu zawodowego”, a nałożenie obowiązku sfinansowania zadania publicznego z własnych środków stanowi ingerencję w konstytucyjnie chronioną sferę własności przysługującej osobie prawnej – KRN (art. 26 § 3 p.n.). W ocenie Marszałka Sejmu, ingerencję w prawo własności można uzasadnić ochroną porządku publicznego, którą ma zapewnić utworzenie i udostępnienie systemu informatycznego rejestrującego akty poświadczenia dziedziczenia. Niemniej jednak ograniczenie to, z uwagi na rozmiar nałożonego obowiązku (utworzenie, prowadzenie i finansowanie systemu), narusza zasadę proporcjonalności zakłócając możliwość realizacji przez KRN konstytucyjnej pieczy nad zawodem zaufania publicznego.

W odniesieniu do wzorca z art. 2 w związku z art. 84 Konstytucji Marszałek Sejmu stwierdził jego nieadekwatność. Obowiązek KRN utworzenia systemu informatycznego jest niewątpliwie obowiązkiem poniesienia znacznego ciężaru majątkowego na wykonanie zadania nałożonego na samorząd zawodowy, ale nie wynika z zakresu podmiotowego i przedmiotowego art. 84 Konstytucji. Wniosek ten jest uzasadniony przede wszystkim w świetle spostrzeżenia, że powinność wynikająca z art. 95i § 1 p.n. nie jest ani podatkiem ani daniną publiczną.

3. W piśmie z 1 października 2010 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny wnosząc o stwierdzenie, że:

1) art. 95i § 1 p.n. jest zgodny z art. 2 i art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;

2) art. 95i § 1 p.n. nie jest niezgodny z art. 17 ust. 1, art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 w związku z art. 84 Konstytucji.

Uzasadniając swój pogląd Prokurator Generalny podniósł, że ustawodawca wprowadził szereg mechanizmów zabezpieczających przed ewentualnymi nieprawidłowościami związanymi z sytuacją, w której akt poświadczenia dziedziczenia narusza lub w ogóle pomija prawa niektórych spadkobierców oraz przed funkcjonowaniem w obrocie, w odniesieniu do tego samego spadku, dwóch różnych poświadczeń dziedziczenia.

Po pierwsze, wstępnym warunkiem sporządzenia notarialnego aktu poświadczenia dziedziczenia jest obecność wszystkich osób, które mogą być spadkobiercami ustawowymi i testamentowymi. Po drugie, wymogiem jest również konsensus uczestników co do wszystkich elementów objętych poświadczeniem dziedziczenia (np. co do ważności lub autentyczności testamentu czy też określonego przez notariusza kręgu spadkobierców). Z kolei zasadniczym mechanizmem, który ma zapobiec funkcjonowaniu w obrocie różnych poświadczeń dziedziczenia w odniesieniu do tego samego spadku, jest obowiązek rejestracji aktu poświadczenia dziedziczenia w rejestrze utworzonym przez KRN, jak również powiadomienie przez notariusza o dokonany otwarcie i ogłoszeniu testamentu sądu spadku (art. 652 k.p.c.). Oczywiście została także przewidziana możliwość uchylenia notarialnego aktu poświadczenia dziedziczenia.

W ocenie Prokuratora Generalnego, zasadnicze zarzuty wnioskodawcy dotyczą aspektu finansowego, tj. konieczności poniesienia kosztów stworzenia i utrzymywania systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia. W nawiązaniu do wzorca kontroli zawartego w art. 64 ust. 2 Konstytucji, Prokurator Generalny stwierdził jego nieadekwatność ze względu na to, że kwestionowany w niniejszej sprawie art. 95i § 1 p.n. nie odnosi się do zakresu ani poziomu ochrony praw majątkowych KRN odróżnieniu od sytuacji prawnej innych podmiotów. Z kolei w kontekście zarzutu niezgodności z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji sformułować należy wniosek, zgodnie z którym przewidziany w kwestionowanym przepisie obowiązek ogranicza wprawdzie prawo własności KRN, obligując ją do ponoszenia pewnych wydatków, nie wiąże się jednak z naruszeniem istoty owego prawa i jest dopuszczalny na gruncie zasady proporcjonalności. Jednocześnie argumentacja wnioskodawcy opiera się na błędnych założeniach: po pierwsze, że utworzenie rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia w postaci informatycznej jest wyodrębnionym zadaniem KRN, niezależnym od wprowadzenia instytucji samego aktu poświadczenia dziedziczenia, a po drugie, że przekazanie tego zadania nastąpiło nieodpłatnie.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, ustawodawca nakładając na KRN obowiązek określony w kwestionowanym przepisie zachował mechanizm kompensacyjny. Za czynność notarialną, jaką jest zarejestrowany akt poświadczenia dziedziczenia, maksymalna stawka wynagrodzenia notariusza wynosi łącznie 150 zł, a zatem trzykrotnie więcej niż opłata za nieprocesowe postępowanie sądowe w sprawach o stwierdzenie nabycia spadku. Uwzględniając tę okoliczność, ogół notariuszy – przykładowo – przy przejęciu 1/4 spraw spadkowych może osiągnąć przychód w wysokości 7,5 mln zł, a według szacunków KRN zawartych w uzasadnieniu wniosku koszt utworzenia systemu informatycznego wyniesie 3,5 mln zł, a roczny koszt jego utrzymania – 516 tys. zł. Oczywiście początkowo KRN poniesie te koszty, ale może to uwzględnić w obciążeniu notariuszy z tytułu składek na potrzeby samorządu. Innymi słowy notariusze otrzymają korzyści (wynagrodzenie) za sporządzenie aktu poświadczenia dziedziczenia, z którym nierozzerwalnie związany jest rejestr aktów poświadczenia dziedziczenia. Mając to na względzie zarzuty dotyczące niezapewnienia „jakichkolwiek” źródeł finansowania nałożonego obowiązku są bezpodstawne, a w konsekwencji zaskarżony przepis nie narusza zasady proporcjonalności. Zachowana została bowiem stosowna proporcja (ekwiwalentność) między utratą określonych składników majątkowych (składek przekazywanych przez notariuszy) i wielkością należnych notariuszom świadczeń (wynagrodzenie za sporządzenie poświadczenia dziedziczenia).

Niezasadne są również argumenty wnioskodawcy odwołujące się do zasad finansowania zadań publicznych samorządu terytorialnego. Samorząd znaczną część tych zadań wykonuje on nieodpłatnie lub tylko za częściową odpłatnością, a zatem musi mieć przyznane odpowiednie środki na ten cel. Tymczasem notariusze realizują zadania odpłatnie, gdyż zleceniodawcy w całości ponoszą koszty świadczonych usług. Tak więc zachodzi

nierelewantność sytuacji samorządu notarialnego i terytorialnego, gdy chodzi o charakter zadań i sposób ich finansowania.

Jak wywiódł Prokurator Generalny, nowa instytucja poświadczenia dziedziczenia ma doniosłe znaczenie społeczno-gospodarcze, gdyż dzięki niej wiele osób zyska szansę na znacznie szybsze poświadczenie praw do spadku. Pełni ona również doniosłą funkcję w kontekście powinności państwa wskazanej w art. 21 ust. 1 Konstytucji. Tym samym ograniczenie własności środków finansowych pozyskiwanych przez notariuszy poprzez nałożenie obowiązku określonego w art. 95i § 1 p.n. następuje ze względu na potrzebę ochrony praw i wolności innych oraz potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa obrotu i porządku publicznego. W konsekwencji kwestionowany w niniejszej sprawie przepis jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 2 Konstytucji w aspekcie ogólnej zasady proporcjonalności ingerencji ustawodawczej.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia zasad prawidłowej legislacji (art. 2 Konstytucji) przez zakwestionowanie sensu wprowadzenia oraz funkcjonalności systemu informatycznego, który nie obejmuje sądowych stwierdzeń nabycia spadku, Prokurator Generalny podkreślił, że pominięcie ich w systemie jest świadomym i racjonalnym działaniem. Rejestr nie ma być bowiem szczegółową bazą danych dotyczącą wszystkich spadków, co do których stwierdzono lub poświadczono dziedziczenie. Jest to rejestr skonstruowany wyłącznie na potrzeby nowego rozwiązania, jakim są akty poświadczenia dziedziczenia, które mogą być sporządzane w dowolnej kancelarii notarialnej. Dla funkcjonowania instytucji notarialnego poświadczenia dziedziczenia nie ma potrzeby ewentualnego rozszerzenia w nim informacji o postanowieniach o stwierdzeniu nabycia spadku. Przyjęcie koncepcji rejestrowania zarówno poświadczeń dziedziczenia, jak i postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku, którą wysuwa KRN, byłoby zadaniem o wiele bardziej kosztownym i czasochłonnym, a przede wszystkim zbytecznym. Zauważyć należy, że zachodziłaby wówczas konieczność rozstrzygnięcia, za jaki okres wstecz wprowadzić do systemu wydane już postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku. Przypuszczalnie musiałyby to być okres obejmujący co najmniej kilka dziesięcioleci. W istocie więc sądy zostałyby zaangażowane do działań, które pod znakiem zapytania stawiałyby sens nowego rozwiązania, mającego na celu ograniczenie kognicji sądów, a w konsekwencji – ich odciążenie od załatwiania spraw niespornych.

W ocenie Prokuratora Generalnego, nietrafny jest także zarzut nieokreślenia przez ustawodawcę terminu, w jakim obowiązek utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia powinien zostać wykonany. Wskazany obowiązek KRN został wprowadzony z zastosowaniem odpowiedniej 12-miesięcznej *vacatio legis*, która była przeznaczona na zapoznanie się i adaptację do nowych uregulowań, w szczególności na przygotowanie się organizacyjnie i finansowo środowiska notariuszy i jego samorządu do wejścia w życie nowego prawa. Z materiałów z prac legislacyjnych nad projektem ustawy nowelizującej ustawę – Prawo o notariacie wynika, że przy określaniu terminu jej wejścia w życie ustawodawca w pełni uwzględnił potrzeby samorządu notarialnego.

Prokurator Generalny stwierdził ponadto, że nie zgadza się z zarzutem naruszenia art. 2 Konstytucji przez brak wskazania szczegółowych parametrów systemu informatycznego, ponieważ jedną z cech samorządu zawodowego jest samodzielność, której konsekwencją jest status prawny KRN jako podmiotu będącego osobą prawną posiadającą kompetencje w zakresie zarządzania i gospodarowania posiadanym majątkiem. Ustawa nie musi zawierać technicznej specyfikacji ani instrukcji obsługi systemu informatycznego, bowiem wybór optymalnych parametrów w tym zakresie należy do KRN, podobnie jak ustalenie szczegółowych zasad dostępu notariuszy do przedmiotowego systemu.

Odnosząc się do kwestii naruszenia przez kwestionowany przepis zasady praworządności materialnej (art. 2 Konstytucji) Prokurator Generalny zauważył, że

powoływanie się na tę zasadę jako wzorzec kontroli konstytucyjności nie jest właściwe. Klauzula praworządności materialnej nie występuje w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r., gdyż była ona wpisana do Konstytucji PRL i stanowi element „instrumentarium ideologicznego państwowości socjalistycznej”.

W kontekście art. 17 ust. 1 Konstytucji Prokurator Generalny sformułował wniosek o nieadekwatności tego przepisu ustawy zasadniczej do badania konstytucyjności art. 95i § 1 p.n. Jak bowiem stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 1 grudnia 2009 r. o sygn. K 4/08 (OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 162) „Art. 17 ust. 1 Konstytucji jest zatem adekwatnym wzorcem kontroli tego rodzaju przepisów, które ograniczają zadania samorządu zawodowego”. Tymczasem art. 95i § 1 p.n. do przepisów takich nie należy, a wręcz przeciwnie – kreuje nowe zadanie dla organu samorządu zawodowego notariuszy (KRN). Zdaniem Prokuratora Generalnego, w powyższym zakresie można również rozważyć zastosowanie formuły zgodności kwestionowanego przepisu z art. 17 ust. 1 Konstytucji. Zadanie prowadzenia rejestru umożliwia rzetelne wykonywanie przez członków samorządu zawodowego notariuszy pewnej grupy czynności notarialnych, co ma istotne znaczenie dla ochrony interesu publicznego. Tym samym prowadzenie rejestru służy sprawowaniu przez KRN pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu notariusza w zakresie obejmującym poświadczenie dziedziczenia.

W ocenie Prokuratora Generalnego, art. 95i § 1 p.n. nie jest również niezgodny z art. 2 w związku z art. 84 Konstytucji. Przewidziany w kwestionowanym przepisie obowiązek utworzenia i prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia w formie elektronicznej nie należy do zakresu zastosowania art. 84 Konstytucji, nie odnosi się bowiem do nakładania danin publicznych. Wydatków związanych z tym systemem informatycznym nie można traktować jako daniny publicznej, a raczej jako część kosztów realizacji przez ogół członków samorządu zawodowego notariuszy określonych czynności notarialnych wykonywanych odpłatnie.

4. Pismem z 3 marca 2012 r. KRN przekazała informację, że od początku funkcjonowania rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia zarejestrowano w nim 138 551 aktów, z czego następnie wykreślono 252 akty, w tym 233 na podstawie postanowień sądowych uchylających akty poświadczenia dziedziczenia (wykaz tych postanowień stanowi załącznik do niniejszego pisma). Według wnioskodawcy, 90% tych postanowień zostało wydanych z tego powodu, że w tej samej sprawie najpierw zapadło postanowienie sądu o stwierdzeniu nabycia spadku, a następnie uczestnicy czynności notarialnej – spisania protokołu dziedziczenia, z różnych przyczyn złożyli w tym zakresie niezgodne z prawdą oświadczenia.

II

Na rozprawie 6 marca 2012 r. pełnomocnicy wnioskodawcy podtrzymali stanowisko zajęte w piśmie z pewną modyfikacją. Ograniczyli bowiem zarzuty niezgodności z Konstytucją w następujący sposób:

1) zmodyfikowali pkt 2 lit. b *petitum* wniosku wnosząc o stwierdzenie, że art. 95i § 1 p.n. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji przez to, iż nałożenie na organ samorządu zawodowego obowiązku utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia, bez szczegółowego wyjaśnienia jakie są finansowe rozmiary tego obowiązku oraz jakie będą zasady dostępu do systemu i odpłatności za dostęp do niego, narusza zasadę przyzwoitej legislacji;

2) zmodyfikowali pkt 3 *petitum* wniosku wnosząc o stwierdzenie, że art. 95i § 1 p.n. jest niezgodny z art. 17 ust. 1 Konstytucji przez to, iż nałożenie na organ samorządu zawodowego, zrzeszającego osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, obowiązku utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia, z uwagi na rozmiar tego obowiązku, w znaczącym stopniu utrudnia należyte sprawowanie przez ten samorząd pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu zaufania publicznego;

3) cofnęli wniosek w zakresie pkt 5 lit. b *petitum*.

Trybunał Konstytucyjny postanowił nie uwzględnić wniosku pełnomocników wnioskodawcy o zawężenie zakresu zaskarżenia, czego powodem było nieprzedstawienie odpowiedniego wniosku KRN (w tym odpowiedniej uchwały KRN w sprawie jego modyfikacji) oraz potwierdzenie przez pełnomocników, że istota wniosku pozostaje bez zmian, w szczególności nie zmieniają się wzorce kontroli konstytucyjności. W związku z tym Trybunał Konstytucyjny rozpoznał sprawę w pierwotnie wskazanym przez KRN zakresie zaskarżenia.

Prokurator Generalny zmodyfikował stanowisko zajęte w piśmie stwierdzając, że art. 95i § 1 p.n. jest zgodny z art. 17 ust. 1 oraz art. 2 w związku z art. 84 Konstytucji. Zdaniem Prokuratora Generalnego, przebieg rozprawy przekonał go o adekwatności w niniejszej sprawie wzorców kontroli wynikających z powyższych przepisów Konstytucji. W pozostałym zakresie Prokurator Generalny podtrzymał stanowisko zajęte w piśmie.

Marszałek Sejmu podtrzymał stanowisko zajęte w piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych mogą występować do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskami o zbadanie zgodności przepisów aktów prawnych niższej rangi z przepisami aktów mających wyższą rangę w konstytucyjnej hierarchii aktów normatywnych. Legitymacja tych podmiotów, podobnie jak innych enumeratywnie wymienionych w art. 191 ust. 1 pkt 2-5 Konstytucji, ma jednak charakter ograniczony. W szczególności jest ona węższa aniżeli uprawnienie przyznane podmiotom wskazanym w punkcie pierwszym powołanego przepisu Konstytucji. Stosownie do art. 191 ust. 2 Konstytucji, podmioty wyliczone w ust. 1 pkt 3-5 mogą wystąpić z wnioskiem, „jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania”. Przy tym skoro w zestawieniu z poprzednio obowiązującym stanem prawnym w Konstytucji z 1997 r. nastąpiło istotne rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do domagania się kontroli konstytucyjnej (w szczególności przez wprowadzenie instytucji skargi konstytucyjnej oraz pytań prawnych), to nie ma potrzeby jego dalszego zwiększania przez rozszerzającą wykładnię obowiązujących przepisów, w tym przede wszystkim art. 191 ust. 2 Konstytucji. Znajduje to uzasadnienie zwłaszcza w warunkach demokratycznego państwa prawnego, w którym funkcjonują demokratycznie powołane i prawnie określone instytucje i procedury ochrony praw ogółu obywateli oraz kontroli zgodności działań parlamentu z prawem i interesem ogólnospołecznym (zob. postanowienie TK z 12 listopada 2003 r., sygn. Tw 14/03, OTK ZU nr 4/B/2003, poz. 205).

Jak przyjmuje się w literaturze prawniczej, zakres działania danej jednostki organizacyjnej obejmuje wyliczenie spraw (zagadnień), jakimi może i powinna się ona zajmować (zob. W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970, s. 41). Tym samym jest to określenie rzeczowego zakresu spraw, w których

dany podmiot realizuje swoje kompetencje (por. W. Góralczyk jr, *Zasada kompetencyjności w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 42). Zakres działania, w szczególności ten, o którym mówi art. 191 ust. 2 Konstytucji, musi być normatywnie wyznaczony, a zatem musi wynikać z Konstytucji, ustawy lub statutu, o ile ustawa zezwala na jego statutowe doprecyzowanie (zob. postanowienie TK z 20 marca 2002 r., sygn. K 42/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 21).

Odnosząc powyższe ustalenia do Krajowej Rady Notarialnej (dalej: KRN lub wnioskodawca), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zakres działania tego podmiotu został ogólnie określony w ustawie zasadniczej, a następnie doprecyzowany w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158, ze zm.; dalej: p.n.). Ustrojodawca objął nim reprezentowanie osób wykonujących zawód notariusza i sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem tego zawodu zaufania publicznego (art. 17 ust. 1 Konstytucji). Z kolei prawo o notariacie w art. 38 stanowi, że KRN jest reprezentantem notariatu, a następnie w art. 40 § 1 wymienia przykładowo sprawy składające się na zakres działania wnioskodawcy. Dodatkowo kwestionowany w niniejszej sprawie art. 95i § 1 p.n. stanowi, że KRN utworzy system informatyczny do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia oraz zapewnia notariuszom dostęp do tego systemu w celu dokonywania wpisów, dostęp do danych z rejestru oraz ochronę tych danych przed nieuprawnionym dostępem; podpis elektroniczny, weryfikowany przy pomocy ważnego, kwalifikowanego certyfikatu, zapewnia notariuszowi dostęp do rejestru. Tym samym kwestionowany przepis wiąże się bezpośrednio z interesem prawnym danej organizacji jako takiej, nakładając na nią określone obowiązki (por. postanowienie TK z 24 września 1996 r., sygn. T 35/96, OTK ZU nr 5/1996, poz. 45). To zaś oznacza, że przepis ten odnosi się do „zakresu działania” KRN, a przez to uzasadnia legitymację wnioskodawcy w niniejszej sprawie.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że wstępna pozytywna weryfikacja legitymacji KRN do złożenia wniosku w zakresie zbadania konstytucyjności wskazanego w nim przepisu nie przesądza automatycznie kierunku merytorycznej oceny kwestionowanego unormowania, jak również adekwatności wzorców wskazanych we wniosku.

2. Na mocy ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo o notariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 181, poz. 1287; dalej: ustawa zmieniająca) do obowiązującego systemu prawa wprowadzono instytucję notarialnego poświadczenia dziedziczenia. Tym samym w założeniu projektodawców stwierdzenie praw do spadku będzie następować w dwojaki sposób, a mianowicie albo przez wystąpienie na drogę sądową, albo zwrócenie się do notariusza o wydanie aktu poświadczenia dziedziczenia. Ma to na celu odciążenie sędziów i sądów od spraw stosunkowo drobnych i nieskomplikowanych z zakresu „ochrony prawnej” oraz zapewnienie obywatelom możliwość wyboru „instytucji”, która będzie właściwa do załatwienia drobnych, chociaż istotnych z punktu widzenia praw i interesów osób zainteresowanych, spraw spadkowych. W szczególności procedura uzyskania notarialnego poświadczenia dziedziczenia powinna być znacznie szybsza i mniej sformalizowana niż obowiązująca w postępowaniu sądowym o stwierdzenie nabycia spadku. Nie bez znaczenia jest również miejsce załatwienia sprawy. W przypadku sądowego stwierdzenia nabycia spadku wyłącznie właściwym jest sąd spadku, a więc, co do zasady, sąd ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy (art. 628 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.). Natomiast notarialne poświadczenie dziedziczenia może być sporządzone przed notariuszem w dowolnej miejscowości, wedle wyboru uczestników tego postępowania (zob. uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o notariacie oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 1651/V kadencji).

W świetle art. 95a p.n., notarialne poświadczenie dziedziczenia obejmuje dziedziczenie ustawowe oraz dziedziczenie na podstawie testamentu notarialnego, holograficznego i alograficznego, jednak z wyłączeniem spadków otwartych przed dniem 1 lipca 1984 r. (art. 6 ust. 1 ustawy zmieniającej). Postępowanie spadkowe u notariusza obejmuje zasadniczo trzy etapy: a) spisanie protokołu dziedziczenia przy udziale wszystkich osób mogących wchodzić w rachubę jako spadkobiercy, a także osób, na których rzecz spadkodawca uczynił zapisy windykacyjne (art. 95b p.n.); b) sporządzenie aktu poświadczenia dziedziczenia, jeżeli nie ma wątpliwości co do osoby spadkobiercy i wysokości udziałów w spadku, a w przypadku gdy spadkodawca uczynił zapis windykacyjny, co do osoby, na której rzecz spadkodawca uczynił zapis windykacyjny i przedmiotu zapisu (art. 95e § 1 p.n.); c) wpis tego aktu do rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia prowadzonego w formie systemu informatycznego (art. 95h § 1 p.n.).

Kwestionowany w niniejszej sprawie art. 95i § 1 p.n. nakłada na Krajową Radę Notarialną obowiązek utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia oraz zapewnienia notariuszom dostępu do tego systemu w celu dokonywania wpisów, dostępu do danych z rejestru oraz ochrony tych danych przed nieuprawnionym dostępem. Dostęp do rejestru ma zapewniać notariuszowi podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu.

3. Krajowa Rada Notarialna sformułowała zarzut, zgodnie z którym kwestionowany przepis przewiduje zadanie z zakresu wymiaru sprawiedliwości podlegające kwalifikacji jako zadanie publiczne, które jednocześnie nie mieści się w zakresie spraw „istotowych” samorządu notarialnego, a mianowicie reprezentowania osób wykonujących zawód notariusza i sprawowania pieczy nad należytych jego wykonywaniem w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony (naruszenie art. 17 ust. 1 Konstytucji; zadanie to, ze względu na wysokie koszty realizacji, nie będzie ubocznym).

3.1. W kontekście powyższego Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że samorząd zawodowy jest jedną z podstawowych form decentralizacji rzeczowej (por. P. Sarnecki, komentarz do art. 17, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. IV, Warszawa 2005, s. 1), która polega na ustawowym powierzeniu zadań publicznych innym niż państwo i samorząd terytorialny podmiotom administrującym, co jest połączone z przyznaniem samodzielności w zakresie wykonywania takich zadań. Podstawowe zadanie publiczne, jakie ma do zrealizowania samorząd zawodowy zawodów zaufania publicznego, zostało określone w art. 17 ust. 1 Konstytucji. Jest nim „sprawowanie pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu” w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony (por. M. Tabernacka, *Zakres wykonywania zadań publicznych przez organy samorządów zawodowych*, Wrocław 2007, s. 111). Zadanie to ma bardzo szeroki zakres, na który składają się różne zadania reglamentacyjne, kontrolne i nadzorcze wykonywane przez organy samorządu zawodowego nad członkami korporacji zawodowej (osobne zadania publiczne) (zob. *ibidem*).

Znaczenie art. 17 ust. 1 Konstytucji w zakresie „zasady sprawowania pieczy” zostało najpełniej wyjaśnione w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 lutego 2004 r. o sygn. P 21/02 (OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 9). Przepis ten, po pierwsze, precyzuje cel i granice sprawowanej „pieczy nad (...) wykonywaniem zawodów”. Cel ten to przestrzeganie właściwej jakości – w sensie merytorycznym i prawnym – czynności składających się na „wykonywanie zawodów”. Stan „docelowy” ustawodawca konstytucyjny określił zwrotem: „należyte wykonywanie zawodu”. Po wtóre, art. 17 ust. 1 Konstytucji wyznacza ramy i ukierunkowanie sprawowanej „pieczy”. Ramy te determinuje „interes publiczny”. Sprawowana piecza służyć winna – mocą postanowienia konstytucyjnego – ochronie tego interesu. Każde działanie samorządu zawodowego w zakresie „sprawowania pieczy” podlega zatem konstytucyjnie

ukierunkowanej ocenie, dokonywanej z punktu widzenia interesu publicznego i nakierowania na jego ochronę.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, zakres „pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu zaufania publicznego” powinien być rozumiany szeroko. Może on obejmować w szczególności dokonywanie czynności związanych z władczym decydowaniem lub współdecydowaniem o dopuszczeniu do wykonywania zawodu, ustaleniem zasad etyki (deontologii) zawodowej, orzecznictwem dyscyplinarnym w sprawach odpowiedzialności za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godności zawodu bądź za naruszenie obowiązków zawodowych (zob. H. Izdebski, *Sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu przez samorządy zawodowe*, [w:] *Zawody zaufania publicznego a interes publiczny – korporacyjna reglamentacja versus wolność wykonywania zawodu*, Warszawa 2002, s. 35). W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wśród elementów pieczy wymienia dodatkowo prowadzenie przez organy samorządu rejestru osób aktualnie wykonujących dany zawód zaufania publicznego (zob. wyrok TK z 22 maja 2001 r., sygn. K 37/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 86), jak również posiadanie odpowiedniego wpływu na kształtowanie zasad odbywania aplikacji oraz na ustalanie zakresu merytorycznego egzaminu zawodowego (zob. wyrok TK z 19 kwietnia 2006 r., sygn. K 6/06, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 45; por. też wyrok TK z 8 listopada 2006 r., sygn. K 30/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 149).

3.2. Biorąc pod uwagę definicję zadań publicznych sformułowaną przez Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 27 września 1994 r. o sygn. W 10/93 (OTK w 1994 r., poz. 46), zgodnie z którą służą one zaspokojeniu potrzeb zbiorowych społeczności lokalnych lub całego społeczeństwa zorganizowanego w państwo, obowiązek utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia mieści się w zakresie desygnatów pojęcia „zadanie publiczne”. Niemniej jednak nie można zgodzić się z wnioskodawcą, że jest to zadanie z zakresu wymiaru sprawiedliwości, które nie mieści się w zakresie spraw „istotowych” samorządu notarialnego.

Przede wszystkim Trybunał Konstytucyjny zauważył, że zgodnie z dominującym poglądem doktryny prawa wymiar sprawiedliwości stanowi działalność państwa polegającą na sądzeniu, czyli wiążącym rozstrzyganiu sporów o prawo, w których przynajmniej jedną ze stron jest jednostka lub inny podmiot podobny (zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2006, s. 342; Z. Czeszejko-Sochacki, *O wymiarze sprawiedliwości w świetle Konstytucji, międzynarodowych standardów i praktyki*, „Państwo i Prawo” z. 9/1999, s. 3; S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1968, s. 16; tak też wyrok TK z 1 grudnia 2008 r., sygn. P 54/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 171). Natomiast kwestie związane z notarialnym poświadczeniem dziedziczenia należą raczej do kategorii spraw z zakresu szeroko rozumianej „ochrony prawnej” niż „wymiaru sprawiedliwości”. Chodzi tu bowiem o zagadnienia, w których – najogólniej rzecz ujmując – nie występuje element bezpośredniego rozstrzygnięcia sporów prawnych wynikających z norm. Zgodnie z art. 95c § 2 pkt 1 w związku z art. 95b p.n., warunkiem sporządzenia przez notariusza poświadczenia dziedziczenia jest zgodny wniosek wszystkich uczestników tego postępowania (wszystkich osób, które mogą wchodzić w rachubę jako spadkobiercy ustawowi i testamentowi). W efekcie zatem notarialne poświadczenie dziedziczenia obejmuje jedynie sprawy niesporne. Jeżeli między spadkobiercami istnieje jakikolwiek spór w tym zakresie bądź spór taki powstanie w toku sporządzania przed notariuszem protokołu dziedziczenia, akt poświadczenia dziedziczenia nie zostanie wydany. W takim przypadku jedynym sposobem uzyskania potwierdzenia uprawnień spadkowych będzie postępowanie sądowe o stwierdzenie nabycia spadku (zob. uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o notariacie oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 1651/ V kadencji).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, pojęcie zadania z zakresu pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu wymaga szerokiego rozumienia (por. H. Izdebski, *op. cit.*, s. 35). Obejmuje ono te wszelkie działania, które mają gwarantować właściwą jakość – w sensie merytorycznym i prawnym – czynności składających się na „wykonywanie zawodu”, i które zmierzają do realizacji nakazu optymalizacyjnego w postaci „należytego wykonywania zawodu” (por. sygn. P 21/02). Utworzenie systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia oraz zapewnienie notariuszom dostępu do tego systemu są zadaniami o charakterze techniczno-organizacyjnym, związanymi ze sporządzaniem notarialnych aktów poświadczenia dziedziczenia. Zatem realizacja przez KRN obowiązków wskazanych w art. 95i § 1 p.n. jest gwarancją należytego wykonywania zawodu notariusza w tym zakresie. Innymi słowy stanowi element pieczy określonej w art. 17 ust. 1 Konstytucji, sprawowanej w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. To właśnie interes publiczny przemawia za ogólnie dostępnym systemem informatycznym o rejestrowanych aktach poświadczenia dziedziczenia sporządzanych przez notariuszy, w celu zabezpieczenia pewności obrotu prawnego w zakresie prawa spadkowego (zob. A. Oleszko, *Opinia prawna do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o notariacie oraz niektórych innych ustaw (Druk Sejmowy nr 1651)*, Biuro Analiz Sejmowych, s. 7).

Uzasadnieniem powyższych tez jest również dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Przed podobnym problemem konstytucyjnym stanął Trybunał w sprawie o sygn. K 20/08. W tej sprawie Krajowa Rada Komornicza (dalej: KRK) zakwestionowała nałożenie na samorząd komorniczy obowiązku przechowywania akt spraw komorniczych, w których postępowanie zostało zakończone, oraz zbędnych urzędzeń ewidencyjnych, stwierdzając, że zadanie to wykracza poza zakres konstytucyjnie określonych funkcji samorządu zawodowego (art. 17 ust. 1 Konstytucji). W wyroku z 14 grudnia 2010 r. o sygn. K 20/08 Trybunał Konstytucyjny wywiódł: „Przechowywanie akt nie stanowi (...), wbrew zarzutom wnioskodawcy, zadania wykraczającego poza konstytucyjną funkcję pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu komornika. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że funkcja pieczy, jak wskazywał Trybunał powyżej, nie ogranicza się do realizacji wspólnych dla wszystkich zawodów zaufania publicznego działań, związanych głównie z kwestią dopuszczenia do zawodu, prowadzenia rejestru członków, oraz czuwania nad przestrzeganiem etyki przez członków, jak zdaje się postrzegać ją KRK. Ustawodawca, kształtując model zadań i kompetencji danego samorządu zawodowego, kieruje się bowiem specyfiką zawodu oraz zakresem czynności wykonywanych w jego ramach. Zadania, jakie prawodawca powierza w drodze ustawy samorządom zawodowym, mogą bowiem mieścić się w funkcji pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu także przez to, że są subsydiarne wobec zadań wykonywanych w ramach tego zawodu, jak ma to miejsce w rozpatrywanej sprawie. Tworzenie akt przez komornika, będącego funkcjonariuszem publicznym, w toku wykonywania czynności egzekucyjnych oraz innych czynności przewidzianych przepisami prawa, stanowi zadanie z zakresu wykonywania zawodu komornika. Czasowe przechowywanie akt zakończonych spraw, z zachowaniem odpowiednich wymogów przechowywania tego typu dokumentacji, stanowi zatem zadanie subsydiarne samorządu wobec samych komorników. Istotne znaczenie ma również charakter prawny tego zadania. Należy stwierdzić bowiem, że jest to zadanie własne samorządu z elementem zadania publicznego. Trybunał Konstytucyjny podziela przy tym pogląd przedstawiony przez Marszałka Sejmu, że decyzja o powierzeniu samorządowi komorniczemu przechowywania akt spraw zakończonych uzasadniona była charakterem, wartością prawną oraz wartością informacyjną tych akt dla samego samorządu. Stworzenie centralnego punktu gromadzenia dokumentacji komorniczej oraz zagwarantowanie odpowiednich warunków jej przechowywania należy ocenić jako zadanie o charakterze techniczno-organizacyjnym,

związane z należyтым wykonywaniem zawodu komornika” (OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 129).

4. Kolejnym problemem konstytucyjnym ujawniającym się w niniejszej sprawie jest to, czy standardy konstytucyjne (art. 2 – zasada praworządności materialnej i proporcjonalności; art. 64 w związku z art. 31 ust. 3) dopuszczają nałożenie na KRN obowiązku sfinansowania z własnych środków realizacji zadania określonego w art. 95i § 1 p.n. W ocenie wnioskodawcy, regułą powinno być finansowanie przez państwo zadań publicznych powierzonych podmiotom niepublicznym. Dodatkowo sfinansowanie tego zadania ze składek notariuszy byłoby naruszeniem ustawy, ponieważ jest to składka pobierana na potrzeby samorządu zawodowego, a stworzenie i funkcjonowanie systemu informatycznego nie jest spowodowane potrzebą tego samorządu, lecz ma służyć ogółowi społeczeństwa.

4.1. Odnosząc się do kwestii naruszenia przez kwestionowany przepis zasady praworządności materialnej, Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że na tę zasadę powoływano się wielokrotnie przed uchwaleniem Konstytucji z 1997 r. Jak stwierdził Trybunał w orzeczeniu z 30 listopada 1988 r. o sygn. K 1/88, „[z]asada praworządności materialnej wymaga by prawo wyrażało wartości odpowiadające demokratycznemu charakterowi państwa. Zgodnie z brzmieniem art. 8 ust. 1 Konstytucji prawa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają być «wyrazem interesów i woli ludu pracującego». Konstytucja odsyła zatem do najbardziej podstawowych wartości uznawanych przez ustrojodawcę państwa socjalistycznego za godne realizacji i ochrony z punktu widzenia ogólnospołecznego; są nimi interes i wola ludu pracującego” (OTK w 1988 r., poz. 6). Z zasady praworządności materialnej wpisanej do Konstytucji PRL „rozwinęła się” zasada demokratycznego państwa prawnego, która jednocześnie – wyrażając wartości wolnościowe i demokratyczne – stanowi zaprzeczenie tamtej, przynależnej do instrumentarium ideologicznego państwowości socjalistycznej (zob. W. Sokolewicz, komentarz do art. 2, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, s. 31). Konsekwentnie klauzula „praworządności materialnej” nie występuje w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. Zatem odwoływanie się do niej przez wnioskodawcę w niniejszej sprawie nie jest słuszne.

Podobnie po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. zasadniczo nie jest właściwe wywodzenie z art. 2 ustawy zasadniczej zasady proporcjonalności. Bowiem w aktualnie obowiązującym stanie prawnym zasadę tę statuuje w sposób w pełni samodzielny i całościowy inny przepis Konstytucji niż art. 2, a mianowicie art. 31 ust. 3. Wobec jego obowiązywania nie ma już potrzeby sięgania do niewątpliwie pojemnej, a przez to mieszczącej w sobie wiele odrębnych unormowań konstytucyjnych, zasady państwa prawnego. Nie oznacza to oczywiście całkowitego zerwania aksjologicznych i funkcjonalnych więzi między zasadą proporcjonalności a wywodzonymi z idei państwa prawnego zasadami (przede wszystkim zasadą zaufania obywateli do państwa, jak również z wymienionymi w art. 2 *in fine* Konstytucji zasadami sprawiedliwości społecznej; zob. wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2). Ewentualnie wywodzenie zasady proporcjonalności z art. 2 Konstytucji można uzasadniać brakiem wkroczenia przez ustawodawcę w konstytucyjne prawo podmiotowe (zob. wyrok TK z 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26), co w niniejszej sprawie nie ma jednak zastosowania, ponieważ KRN zwraca uwagę na naruszenie przez kwestionowaną regulację art. 64 Konstytucji.

4.2. Trybunał Konstytucyjny zauważył również, że wskazana przez wnioskodawcę reguła finansowania przez państwo zadań publicznych powierzonych podmiotom niepublicznym w niniejszym przypadku doznaje osłabienia, co jest konsekwencją specyficznego statusu KRN, będącego konsekwencją specyficznego statusu prawnego notariuszy. Jak stwierdził Trybunał w wyroku z 10 grudnia 2003 r. o sygn. K 49/01, pozycja notariusza różni się niewątpliwie od podmiotów świadczących typowe usługi prawnicze – adwokatów, radców prawnych czy doradców podatkowych. Notariusz jest nie tylko osobą zaufania publicznego, ale pełni jednocześnie funkcje pomocnicze w stosunku do wymiaru sprawiedliwości. Z punktu widzenia przepisów prawnokarnych jest traktowany jako funkcjonariusz publiczny (art. 115 § 13 pkt 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) i korzysta z ochrony przysługującej funkcjonariuszom publicznym (art. 2 § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158, ze zm.; dalej: p.n.). Notariusz wykonuje także z istoty rzeczy szereg czynności o charakterze urzędowym, m.in. jako płatnik na podstawie odrębnych przepisów pobiera podatki i opłaty skarbowe (art. 7 p.n.) (OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 101). W przeciwieństwie do przedstawicieli wolnych zawodów prawniczych (adwokatów, czy radców prawnych) świadczących swoim klientom usługi prawne – działa na rzecz nie tylko określonego podmiotu, ale musi równoważyć interesy wszystkich stron czynności notarialnej (zob. zdanie odrębne sędziego Bohdana Zdziennickiego do uzasadnienia wyroku TK z 10 grudnia 2003 r., sygn. K 49/01). Zgodnie bowiem z art. 80 § 2 p.n., ma obowiązek czuwania nad należytym zabezpieczeniem praw i słuszych interesów stron i innych osób, dla których z czynności notarialnych mogą wynikać określone skutki prawne. Tym samym notariusz nie jest świadczącym określone usługi prawne wolnym zawodem prawniczym, a raczej szczególnego rodzaju funkcjonariuszem publicznym powiązany organizacyjnie z wymiarem sprawiedliwości (zob. zdanie odrębne, *op. cit.*). Innymi słowy, notariuszom przyznano status przedstawicieli władzy publicznej, na których ciążyą obowiązki wykonywania określonych czynności urzędowych (zob. postanowienie TK z 17 grudnia 2008 r., sygn. Ts 255/07, OTK ZU nr 6/B/2008, poz. 233). Jednocześnie jednak notariusz nie jest wynagradzany przez państwo, ale pobiera taksę od uczestników czynności prawnej, nietrafnie zwaną wynagrodzeniem (zob. A. Oleszko, *Prawo o notariacie. Wprowadzenie i opracowanie*, Kluczbork-Lublin 2008, s. 122). Tym samym wykonując czynności notarialne nie tylko w interesie prywatnym, lecz także w interesie publicznym jako gwarant bezpieczeństwa obrotu, notariusz dąży do osiągnięcia zysku warunkującego realizację zadań publicznych (por. W. Boć, M. Leśniak, *Notariusz jako przedsiębiorca szczególnego rodzaju*, „Rejent” nr 3/2010, s. 56). Przy tym taksa nie ma charakteru opłaty (ceny) za czynność notarialną jako świadczoną usługę, ponieważ jej dokonanie nie jest czynnością z zakresu prawa prywatnego, a raczej publicznego (zob. A. Oleszko, *Prawo...*, s. 122). Jednocześnie zauważyć należy, że do osiągnięcia zysku przez notariusza przyczynia się wprowadzony przez ustawy przymus notarialny, który ma równoważyć nałożenie obowiązku realizacji zadań publicznych bez jednoczesnego przekazania odpowiednich środków z budżetu państwa. Ze względu na imperatywny charakter przepisów przewidujących obowiązek zachowania formy aktu notarialnego, a także dokonywanie innych czynności, w których niezbędny jest udział notariusza (np. poświadczenia notarialne, sporządzanie wypisów, odpisów i wyciągów dokumentów etc.) uczestnicy obrotu prawnego nie mogą w takich sytuacjach podjąć decyzji o wyborze innych alternatywnych sposobów osiągnięcia zamierzonych skutków prawnych (zob. sygn. K 49/01). Z tym wiąże się oczywiście obowiązek poniesienia kosztów taksy notarialnej, zapewniającej notariuszom zysk warunkujący dalsze funkcjonowanie.

4.3. Wnioskodawca wywiódł również, że konieczność sfinansowania zadania wskazanego w art. 95i § 1 p.n. z własnych środków KRN stanowi nieproporcjonalną

ingerencję w sferę własności tego podmiotu, przez co dochodzi do naruszenia art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W związku z powołanymi wzorcami kontroli Trybunał Konstytucyjny zauważył, że wniosek nie zawiera uzasadnienia tego, w jaki sposób kwestionowany przepis narusza art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji, co obliguje do umorzenia postępowania w tym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Przede wszystkim wnioskodawca nie wskazał kręgu podmiotów charakteryzujących się w równym stopniu daną cechą istotną (relewanzną) uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa w zakresie ochrony prawnej własności (por. wyrok TK z 20 października 1998 r., sygn. K 7/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 96). Zasada równości wobec prawa nie oznacza konieczności przyznawania wszystkim kategoriom obywateli i innych podmiotów jednakowych praw i jednakowych obowiązków (zob. wyrok TK z 15 września 1999 r., sygn. K 11/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 116). Nakaz równego traktowania oznacza, że wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną powinny być traktowane według jednakowej miary, bez faworyzowania lub dyskryminowania któregokolwiek z nich. Niezależnie od tego samo odstępstwo od zasady równości nie musi prowadzić jeszcze do uznania wprowadzających je przepisów za niekonstytucyjne. Ocenie podlegać powinno dodatkowo przyjęte przez ustawodawcę kryterium różnicowania, co wymaga odpowiedzi na pytanie:

1) czy kryterium to pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji;
2) czy waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania;

3) czy kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami, czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (zob. sygn. K 7/98).

Dopiero wykazanie wystąpienia negatywnego wyniku powyższego testu prowadzi do stwierdzenia niekonstytucyjności badanej regulacji prawnej.

KRN nie uzasadniła również zarzutu naruszenia przez art. 95i § 1 p.n. art. 64 ust. 3 Konstytucji. Ten przepis ustawy zasadniczej ogranicza się do wskazania przesłanki formalnej (wymóg ustawy) oraz zakreslenia maksymalnej granicy ingerencji w prawo własności (zakaz naruszania istoty tego prawa). W szczególności wnioskodawca nie uprawdopodobnił tego, w jaki sposób kwestionowany w niniejszej sprawie przepis godzi w nienaruszalny „rdzeń” prawa własności, bez którego nie mogłyby ono istnieć (por. wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2), że przepis ten dotyczy podstawowych uprawnień składających się na treść tego prawa i uniemożliwia realizowanie przez to prawo funkcji, jaką ma spełnić w porządku prawnym opartym na założeniach wskazanych w art. 20 Konstytucji (por. wyrok TK z 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3).

4.4. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, zarzut naruszenia art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji jest niezasadny. Kwestionowany przepis nie stanowi nadmiernej ingerencji w prawo własności przysługujące KRN. Podstawowym źródłem finansowania działalności samorządu zawodowego notariuszy są: miesięczne składki notariuszy „na potrzeby organów samorządu notarialnego”, których wysokość ustala corocznie KRN, oraz składki „na inne określone cele”, stosownie do uchwał właściwych izb notarialnych (art. 23 p.n.). Jak stwierdził Trybunał w wyroku o sygn. K 20/08 w odniesieniu do sytuacji korporacji komorniczej, powierzenie samorządowi zawodowemu kompetencji kształtowania wysokości składek stwarza możliwość uzyskania środków finansowych na poziomie pozwalającym na realizację konstytucyjnych i ustawowych zadań powierzonych temu samorządowi.

Skoro zadania publiczne są obowiązkiem państwa, to ustawowe zlecenie ich realizacji organom samorządu zawodowego powinno wiązać się z zagwarantowaniem otrzymania przez

samorząd odpowiednich środków służących ich wykonaniu (zob. M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 95). Przy czym ta powinność finansowania obejmuje bądź bezpośrednio zapewnienie środków na wykonanie zadania – np. przez uwzględnienie ich w ustawie budżetowej, bądź też takie uregulowanie sytuacji prawnej podmiotu obciążonego zadaniem, by środki te były możliwe do uzyskania (zob. *ibidem*). W przypadku obowiązku utworzenia i utrzymywania systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia ustawodawca odwołał się do tego drugiego sposobu. Mianowicie przewidział odpowiednią maksymalną stawkę taksy notarialnej, ustalając ją na poziomie 50 zł za sporządzenie aktu poświadczenia dziedziczenia ustawowego lub testamentowego, a także uzupełniającego aktu poświadczenia dziedziczenia w zakresie spadkobierców dziedziczących gospodarstwo rolne, oraz 100 zł za sporządzenie protokołu dziedziczenia (zob. § 10a ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 czerwca 2004 r. w sprawie maksymalnych stawek taksy notarialnej, Dz. U. Nr 148, poz. 1564, ze zm.). Zaznaczyć należy, że łączna kwota (150 zł) jest trzykrotnie wyższa niż opłata sądowa w sprawach o stwierdzenie nabycia spadku (por. art. 49 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.). Jednocześnie ustawodawca prawidłowo założył, że notarialne poświadczenie dziedziczenia znajdzie wielu zwolenników, a przez to zapewni notariuszom odpowiedni dochód (według danych przedstawionych przez Z. Truskiewiczą, po roku funkcjonowania instytucji poświadczenia dziedziczenia zarejestrowano przeszło 32 tysiące aktów; zob. tenże, *Uchylenie aktu poświadczenia dziedziczenia*, „Przegląd Sądowy” nr 7-8/2010, s. 23; zaś w świetle informacji przedstawionej przez KRN, do dnia dzisiejszego zarejestrowano 138 551 aktów). Tym samym w niniejszym przypadku posłużono się mechanizmem zbliżonym do tego, który funkcjonuje na gruncie partnerstwa publiczno-prywatnego, a polegającym na prawie pobierania przez partnera prywatnego pożytków z przedmiotu partnerstwa (por. art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100, ze zm.).

Argumentów przeciwko zarzutowi nieproporcjonalności ingerencji ustawodawczej wynikającej z art. 95i § 1 p.n. dostarcza opinia notariusza Lecha Borzemskiego, prezesa Krajowej Rady Notarialnej (zob. „Rzeczypospolita” z 13 października 2009 r., s. C6). Stwierdza on mianowicie: „Utworzony przez notariat elektroniczny rejestr aktów poświadczenia dziedziczenia sprawdza się bardzo dobrze. Nie tylko działa bez zarzutu, ale jest bardzo łatwy w obsłudze przez jego użytkowników, to znaczy zarówno przez notariuszy, którzy dokonują wpisów do tego rejestru, jak i praktycznie wszystkich instytucji i obywateli, którzy mogą z tego rejestru korzystać. Ponieważ system ten jest własnością notariatu, planujemy jego rozbudowę o kolejne moduły. Rozpoczęły się już prace nad wdrożeniem notarialnego rejestru testamentów. Będzie miał charakter poszukiwawczy, ułatwiający zarówno sądom, notariuszom, jak i spadkobiercom odnalezienie testamentów notarialnych”. Słowa te sugerują, że nałożenie obowiązku stworzenia i utrzymywania systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia nie tylko nie stanowi nadmiernego obciążenia finansowego samorządu notarialnego, ale kalkulacja „zysków” wynikających z funkcjonowania systemu skłoniła KRN do jego dalszego rozbudowywania. Jak należy przypuszczać, także to przedsięwzięcie zostanie sfinansowane ze środków własnych samorządu, przy tym pomimo braku ustawowego obowiązku w tym zakresie. Jak dotąd 5 października 2011 r. uruchomiony został Notarialny Rejestr Testamentów. Ta elektroniczna baza testamentów powstała z inicjatywy własnej KRN, wyłącznie na podstawie wewnętrznych regulacji samorządu notarialnego: uchwały nr VII/46/2011 Krajowej Rady Notarialnej z 4 czerwca 2011 r. w sprawie utworzenia rejestru testamentów i zasad jego funkcjonowania, uchwały nr VII/72/2011 Krajowej Rady Notarialnej z 10 września 2011 r. w sprawie uruchomienia notarialnego rejestru testamentów oraz zarządzenia nr 5/2011 Prezesa Krajowej Rady Notarialnej z 16 września 2011 r. w

sprawie regulaminu świadczenia przez Krajową Radę Notarialną usług w zakresie zapewnienia użytkownikom dostępu do rejestrów notarialnych, dokonywania wpisów w tych rejestrach i uzyskiwania wynikających z nich informacji.

4.5. Zgodnie z art. 23 p.n., składki opłacane przez notariuszy są przeznaczone „na potrzeby organów samorządu notarialnego” („potrzeby samorządu notarialnego” – art. 40 § 1 pkt 8 p.n.) lub „na inne określone cele”. Wysokość tych pierwszych jest ustalana corocznie przez KRN, podobnie jak zasady ich wydatkowania (art. 40 § 1 pkt 8 p.n.). Za ustalanie składek na określone cele odpowiada walne zgromadzenie notariuszy właściwej izby notarialnej (art. 30 § 1 pkt 6 p.n.). Jak stwierdził Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z 8 czerwca 2009 r. o sygn. akt SDI 4/09 (Lex nr 611833), „[p]oza sporem jest, że składki o jakich mowa w art. 23 p.n., stanowią w istocie jedyne źródło finansowe organów samorządu notarialnego i są konieczne dla realizowania zadań nałożonych na ten samorząd przepisami p.n.”. Innymi słowy „składki notarialne na potrzeby organów samorządu zawodowego” z woli ustawodawcy powinny być przeznaczone na realizację przez ten samorząd nałożonych na niego zadań, niezależnie od tego, czy są to zadania realizowane tylko w interesie samorządu, czy też całego społeczeństwa. Niezależnie od tego zauważyć należy, że w związku z istotą i funkcjami samorządu notarialnego niezwykle trudne byłoby wydzielenie spośród całokształtu jego działalności tej, która nie służyłaby – choćby pośrednio – ogółowi. Wobec tego, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie ma ustawowych przeszkód w przeznaczeniu składek uiszczanych przez notariuszy na realizację obowiązku określonego w art. 95i § 1 p.n.

5. Zdaniem wnioskodawcy, wyłączenie z systemu informatycznego sądowych stwierżeń nabycia spadku stawia pod znakiem zapytania sprawność i sens całej instytucji, nie prowadzi do realizacji zamierzonego celu ustawowego oraz stwarza zagrożenie dla pewności obrotu cywilnoprawnego, przez to, że nie zabezpiecza przed uzyskiwaniem wielokrotnych potwierdzeń nabycia spadku.

W związku z tym zarzutem Trybunał Konstytucyjny zauważył, że wątpliwości dotyczące niekompletności rejestru elektronicznego były podnoszone przez KRN już na etapie konsultacji społecznych projektu ustawy zmieniającej. Już wtedy odniesiono się do argumentacji wnioskodawcy, w szczególności przez sprecyzowanie celu proponowanych zmian. W założeniu projektodawców rejestr ma przede wszystkim zapobiegać powielaniu aktów poświadczeń dziedziczenia dotyczących tego samego spadkodawcy. Nie ma on być szczegółową bazą danych dotyczącą wszystkich spadków, co do których stwierdzono lub poświadczono dziedziczenie. Został bowiem skonstruowany wyłącznie na potrzeby projektowanej regulacji (zob. uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o notariacie oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 1651/V kadencji). Trudno zatem obronić pogląd o braku realizacji zamierzonego celu ustawowego.

Ponadto słusznie zauważa Prokurator Generalny w pisemnym stanowisku wyrażonym w niniejszej sprawie, że przyjęcie koncepcji rejestrowania zarówno poświadczeń dziedziczenia, jak i postanowień sądowych o stwierdzeniu nabycia spadku, byłoby zadaniem o wiele bardziej kosztownym i czasochłonnym. Przymuszczałoby wprowadzić do systemu postanowienia wydane kilka dziesięcioleci wstecz. W istocie zatem sądy zostałyby zaangażowane do działań, które stawiałyby pod znakiem zapytania sens nowego rozwiązania mającego na celu ograniczenie kognicji sądów, a w konsekwencji ich odciążenie.

W tym kontekście ustawodawca stanął przed problemem zabezpieczenia pewności obrotu przede wszystkim w zakresie uniknięcia funkcjonowania w odniesieniu do tego samego spadku kilku notarialnych poświadczeń dziedziczenia, ponieważ z założenia elektroniczny rejestr nie obejmuje postanowień sądowych o stwierdzeniu nabycia spadku. W

tym celu przewidziano kilka mechanizmów przeciwdziałających powyższemu zagrożeniu, a tym samym naruszaniu czy też pomijaniu praw niektórych spadkobierców.

Spisanie protokołu dziedziczenia, poprzedzające sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia podlegającego rejestracji w systemie informatycznym, jest warunkowane udziałem wszystkich osób, które mogą wchodzić w rachubę jako spadkobiercy ustawowi i testamentowi, a także osób, na których rzecz spadkodawca uczynił zapisy windykacyjne (art. 95b p.n.). Osoby te są obowiązane do ujawnienia wszelkich okoliczności objętych treścią protokołu, pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych oświadczeń (art. 95c § 1 p.n.). W ramach protokołu dziedziczenia zamieszcza się m.in. oświadczenia, że w odniesieniu do spadku nie zostało uprzednio wydane postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku i nie toczy się postępowanie o stwierdzenie nabycia spadku ani nie został sporządzony akt poświadczenia dziedziczenia. Co więcej wymagany jest konsens wszystkich obecnych osób co do wszystkich elementów objętych następnie poświadczeniem dziedziczenia. Z powyższym unormowaniem skorelowany jest art. 95e § 2 pkt 1-2 p.n., zgodnie z którym notariusz odmawia sporządzenia aktu poświadczenia dziedziczenia, jeżeli: a) w stosunku do spadku został już uprzednio sporządzony akt poświadczenia dziedziczenia lub wydane zostało postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku; b) w toku sporządzania protokołu dziedziczenia ujawnią się okoliczności wskazujące, że przy jego sporządzeniu nie były obecne wszystkie osoby, które mogą wchodzić w rachubę jako spadkobiercy ustawowi lub testamentowi, lub też osoby, na których rzecz spadkodawca uczynił zapisy windykacyjne, albo istnieją lub istniały testamenty, które nie zostały otwarte lub ogłoszone. Na kolejnym etapie funkcję gwarancyjną pełni art. 95h § 5 p.n. stanowiący, że zarejestrowanie w rejestrze aktów poświadczenia dziedziczenia nie nastąpi, jeżeli w stosunku do danego spadku został już uprzednio zarejestrowany akt poświadczenia dziedziczenia. W przypadku jednak zarejestrowania dwóch lub więcej aktów poświadczenia dziedziczenia w odniesieniu do tego samego spadku (co wydaje się sytuacją mało prawdopodobną), sąd spadku na wniosek zainteresowanego uchyla wszystkie akty poświadczenia dziedziczenia i wydaje postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku (art. 669¹ k.p.c.).

Trybunał Konstytucyjny zauważył, że z art. 95c § 2 pkt 4 i art. 95e § 2 pkt 1 p.n. wynika również dążenie ustawodawcy do tego, aby zminimalizować zagrożenie funkcjonowania w obrocie w stosunku do tego samego spadku, aktu poświadczenia dziedziczenia i postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku. Te unormowania uzupełnia dodatkowo art. 669¹ § 1 k.p.c., w którego świetle sąd spadku uchyla zarejestrowany akt poświadczenia dziedziczenia, jeżeli w odniesieniu do tego samego spadku zostało wydane postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku. Ponadto za Z. Truskiewiczem przyjąć należy, że sąd spadku rozpatrujący wniosek o ustalenie praw do spadku jest zobowiązany do weryfikowania, czy wobec tego samego spadku został zarejestrowany akt poświadczenia dziedziczenia (zob. tenże, [w:] *Uchylenie aktu poświadczenia dziedziczenia*, „Przegląd Sądowy” nr 7-8/2010, s. 13). Obowiązek ten wynika z art. 95j p.n. w związku z art. 199 § 1 pkt 2 i art. 13 § 2 k.p.c. Przepisy te formułują bowiem nakaz, by sąd traktował zarejestrowany akt poświadczenia dziedziczenia jako stan sprawy spadkowej prawomocnie osądzonej (art. 199 § 1 pkt 2 w związku z art. 13 § 2 k.p.c.; zob. *ibidem*).

Tym samym, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, ustawodawca dołożył wszelkiej staranności w celu zagwarantowania bezpieczeństwa obrotu prawnego polegającego na ograniczeniu możliwości wielokrotnego uzyskiwania potwierdzeń praw do spadku.

6. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że zasady przyzwoitej legislacji obejmują między innymi wymóg dostatecznej określoności przepisów, które powinny być formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Wymóg jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów klarownych i

zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących 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 ich wyegzekwowanie (zob. wyrok TK z 24 lutego 2003 r., sygn. K 28/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 13). Naruszenie zasad prawidłowej legislacji może polegać również na nałożeniu na adresata normy obowiązku, który jest niewykonalny. Bowiem zasada *impossibile nulla obligatio est* także powinna być dla ustawodawcy ważną dyrektywą w procesie stanowienia prawa (por. wyrok TK z 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07).

W kontekście przyjętego w dotychczasowym orzecznictwie rozumienia zasad prawidłowej legislacji, Trybunał Konstytucyjny nie dopatrywał się ich naruszenia w art. 95i § 1 p.n. Przepis ten nie zawiera sformułowań, które byłyby niejasne czy nieprecyzyjne. Obowiązek i jego adresat zostały dokładnie określone. Również nieskonkretyzowanie szczegółów związanych z nałożoną powinnością nie skutkuje niejasnością art. 95i § 1 p.n. w stopniu uzasadniającym konieczność stwierdzenia jego niekonstytucyjności. Wiąże się to z przyjęciem w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, że „[p]ozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności winno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany dopiero wtedy, gdy inne metody usuwania skutków niejasności treści przepisu (...) okażą się niewystarczające” (wyrok TK z 3 grudnia 2002 r., sygn. P 13/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 90). Zarzucane przez wnioskodawcę niedoprecyzowanie przez ustawodawcę „szczegółów technicznych” związanych z wykonaniem obowiązku mogłoby skutkować uznaniem niekonstytucyjności art. 95i § 1 p.n. dopiero wówczas, gdyby adresat – stosując instrumenty, w które został prawnie wyposażony – nie był w stanie wykonać obowiązku (obowiązek byłby niewykonalny). Tutaj taka sytuacja nie zachodzi – system funkcjonuje, a co więcej – jak ocenił Lech Borzemski, prezes Krajowej Rady Notarialnej – „sprawdza się bardzo dobrze. Nie tylko działa bez zarzutu, ale jest bardzo łatwy w obsłudze przez jego użytkowników, to znaczy zarówno przez notariuszy, którzy dokonują wpisów do tego rejestru, jak i praktycznie wszystkich instytucji i obywateli, którzy mogą z tego rejestru korzystać” („Rzeczypospolita” z 13 października 2009 r., s. C6). Przy tym zaznaczyć należy, że przyczyn celowego niedookreślenia przez ustawodawcę szczegółów wykonania obowiązku wynikającego z kwestionowanego przepisu można poszukiwać – jak słusznie zauważył Prokurator Generalny z swoim stanowisku – w prawnie zagwarantowanej samodzielności samorządu zawodowego (zob. M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 24-25), ściśle związanej z decentralizacją administracji publicznej, której jedną z form jest korporacja notariuszy.

Trybunał Konstytucyjny zauważył również, że niezasadny jest zarzut wnioskodawcy dotyczący niewskazania terminu, w jakim KRN powinna wykonać obowiązek nałożony w art. 95i § 1 p.n. Zdaniem wnioskodawcy, nie można przyjąć tezy, zgodnie z którą system informatyczny ma być przygotowany na dzień wejścia w życie kwestionowanego przepisu (2 października 2008 r.), skoro do tego momentu on nie obowiązuje i z tego względu nie może powodować żadnych skutków prawnych dla adresata.

Ustawa zmieniająca, na mocy której wprowadzono kwestionowany w niniejszej sprawie art. 95i § 1 p.n., została ogłoszona 1 października 2007 r. W tym momencie zatem stała się ona elementem systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej (zob. S. Wronkowska, [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004, s. 109-110). Zgodnie zaś z art. 7 ustawy zmieniającej, weszła ona w życie po upływie dwunastu miesięcy od dnia ogłoszenia. Innymi słowy, od 2 października 2008 r. wszyscy, których ustawa zmieniająca może dotyczyć, mają obowiązek realizować lub stosować normy postępowania wyrażone w tym akcie normatywnym (zob. *ibidem*, s. 110). W tej dacie zatem, z mocy samego prawa, konkretyzuje się obowiązek KRN utworzenia systemu

informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia oraz zapewnienia notariuszom dostępu do tego systemu. Niezrealizowanie tego zadania do momentu wejścia w życie ustawy zmieniającej uzasadnia sformułowanie pod adresem KRN zarzutu pozostawania w zwłoce w wykonywaniu obowiązków ustawowych.

Trybunał Konstytucyjny jednocześnie zaznaczył, że ustawodawca przewidział 12-miesięczną *vacatio legis* ustawy zmieniającej, a więc znacznie wydłużoną w stosunku do 14-dniowej będącej zasadą wynikającą z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172, ze zm.). Wprowadzenie tak długiego okresu spoczywania prawa wiąże się z funkcjami, jakie ma realizować odpowiednia *vacatio legis*. Jej długość ma bowiem nie tylko umożliwić adresatom zapoznanie się z treścią norm prawnych, ale przede wszystkim pozwolić w należyty sposób przygotować się do spełnienia wymogów wynikających z nowych regulacji (dostosować się do zmieniającego się stanu prawnego)(zob. wyrok TK z 3 listopada 2006 r., sygn. K 31/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 147). Tym samym nie można zaakceptować poglądu, że z momentem ogłoszenia kwestionowanego w niniejszej sprawie przepisu nie wiązały się jakiegokolwiek skutki dla jego adresata (KRN). Od tej chwili miał on bowiem dwanaście miesięcy na przygotowanie się do wypełnienia obowiązku nałożonego w art. 95i § 1 p.n. Co więcej samorząd notarialny miał tego świadomość już na etapie prac legislacyjnych nad projektem ustawy zmieniającej. Dowodzą tego słowa wypowiedziane przez członka KRN Leszka Zabielskiego podczas posiedzenia sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka 5 lipca 2007 r.: „Wreszcie w poprawce ostatniej chodzi o to, by ustawa weszła w życie po roku od dnia ogłoszenia. W dyskusjach z informatykami okazało się, że samorząd notarialny musi mieć trochę czasu na zebranie środków na wprowadzenie systemu w życie. Stąd nasza propozycja, by ustawa weszła w życie po roku od dnia ogłoszenia” („Biuletyn Komisji Sejmowych” nr 2236/V kadencji, s. 6). Sugeruje to znajomość przez KRN funkcji, jakie spełnia *vacatio legis* aktu normatywnego, jak również skutków wynikających z ogłoszenia ustawy zmieniającej.

7. KRN uznała obowiązek utworzenia i utrzymania systemu informatycznego za „świadczenie publiczne” w rozumieniu art. 84 Konstytucji, co powinno skutkować uznaniem, że kwestionowany przepis wbrew wymogom ustawy zasadniczej nie określa samej konstrukcji obciążenia i jego rozmiarów, a ponadto nakłada je tylko na jeden podmiot (brak elementu powszechności). Innymi słowy, podmiotem obowiązku jest indywidualnie wskazany adresat, zamiast ich klasa określona w sposób abstrakcyjny.

Zgodnie z dotychczasowymi ustaleniami Trybunału Konstytucyjnego, utworzenie systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia oraz zapewnienie notariuszom dostępu do tego systemu są nałożonymi na KRN zadaniami publicznymi o charakterze techniczno-organizacyjnym, związanymi ze sporządzaniem notarialnych aktów poświadczenia dziedziczenia. W ocenie Trybunału, te zadania publiczne mieszczą się w szerokiej kategorii ciężarów i świadczeń publicznych (art. 84 Konstytucji), nie będąc jednak daniną publiczną w rozumieniu art. 217 Konstytucji. Pojęcie ciężarów i świadczeń publicznych nie zostało wprost zdefiniowane, ale na podstawie poglądów wyrażonych w doktrynie można przyjąć, że obejmuje ono świadczenia o charakterze pieniężnym, osobistym lub rzeczowym, a także obowiązki znoszenia pewnych działań władz publicznych lub zaniechania własnych działań (zob. T. Dębowska-Romanowska, *Pojęcie podatków i innych danin publicznych w świetle konstytucji*, [w:] *Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego. Księga jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego*, red. W. Miemieć, Wrocław 2009, s. 111-112). Wskazane pojęcie jest szersze od kategorii daniny publicznej (zob. A. Bień-Kacała, *Zasada władztwa daninowego w Konstytucji RP z 1997 r.*, Toruń 2005, s. 133), która odznacza się stałością istnienia, pieniężnym charakterem oraz

przeznaczeniem na utrzymanie państwa, a zarazem niezbędnością dla realizacji tego celu (zob. T. Dębowska-Romanowska, *op. cit.*, s. 122). Jak bowiem przyjął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 19 lipca 2011 r., sygn. P 9/09 (OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 59), „daniną jest: przymusowe, bezzwrotne, powszechne świadczenie pieniężne o charakterze publicznoprawnym, stanowiące dochód państwa lub innego podmiotu publicznego, nakładane jednostronnie (władczo) przez organ publicznoprawny w celu zapewnienia utrzymania państwa (choć mogą mu towarzyszyć także inne cele, np. stymulacyjne, prewencyjne), które służy wypełnianiu zadań (funkcji) publicznych wynikających z Konstytucji i ustaw”. Natomiast ciężary i świadczenia publiczne – inne niż daniny publiczne – wyróżnia to, że w zasadzie nie mają charakteru pieniężnego i celu fiskalnego; nie są stałym, podstawowym źródłem utrzymania państwa, ale formą obowiązkowej pomocy udzielanej przez każdego korzystającego z opieki prawnej państwa polskiego (zob. T. Dębowska-Romanowska, *op. cit.*, s. 111-112). Oznaczają ponoszenie przez zobowiązanych jakiejś ofiary o wymiarze osobistym i majątkowym, polegającej na służeniu czasem i nakładem pracy, wiedzą specjalistyczną, majątkiem osobistym (zob. *ibidem*, s. 112). To zaś skutkuje odpowiednim zmniejszeniem zaangażowania organizacyjnego aparatu państwa oraz obniżeniem wydatków publicznych, co także ma istotną wartość, dającą się wymierzyć w pieniądzu (zob. *ibidem*). „Jednak uszczuplenia majątku osób ponoszących takie ciężary publiczne z reguły nie są mierzone i ujawniane – w przeciwieństwie do podatków i innych danin publicznych, gdzie wielkość «ofiary» jest i ma być w pełni jawna i widoczna” (*ibidem*).

Zgodnie z art. 84 Konstytucji, każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. W kontekście tego wzorca kontroli pokreślić należy, że wbrew twierdzeniu wnioskodawcy nie wymaga on od ustawodawcy określenia wszystkich istotnych elementów świadczenia publicznego, w tym konstrukcji obciążenia i jego rozmiarów. Ustawa zasadnicza przewiduje wprawdzie w art. 217 zasadę wyłączności ustawy dla normowania istotnych elementów stosunku podatkowego, która polega na konieczności ustawowego określenia podmiotów, przedmiotu opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków (zob. wyrok TK z 27 lipca 2004 r., sygn. SK 9/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 71). Niemniej jednak – z czym wydaje się zgadzać sam wnioskodawca – obowiązek wskazany w art. 95i § 1 p.n. nie ma charakteru podatkowego, a zatem art. 217 Konstytucji nie jest w niniejszej sprawie adekwatnym wzorcem kontroli (nie został też powołany we wniosku). Z kolei z art. 84 Konstytucji wynika jedynie, że ciężary i świadczenia publiczne powinny być normowane przez akt rangi ustawowej, jednak bez uściślenia przez ustrojodawcę zakresu tej regulacji, co nastąpiło w art. 217 Konstytucji tylko w odniesieniu do podatków (zob. E. Fojejk-Mastalska, R. Mastalski, *Zasada zupełności ustawowej w prawie podatkowym*, [w:] *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999, s. 391). Z tego punktu widzenia art. 95i § 1 p.n. spełnia wymóg wynikający z art. 84 Konstytucji, ponieważ obowiązek utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia oraz zapewnienia notariuszom dostępu do tego systemu został nałożony w drodze ustawowej.

Art. 84 Konstytucji statuuje również zasadę powszechności obciążeń publicznych (zob. wyrok TK z 11 kwietnia 2000 r., sygn. K 15/98, OTK ZU nr 3/2000, poz. 86). Powszechność oznacza obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych przez „każdego”, a zatem zarówno przez osoby fizyczne – obywateli i cudzoziemców, jak i przez osoby prawne wskazane w ustawie (zob. K. Działocha, komentarz do artykułu 84, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 7). Wszyscy bowiem – odpowiednio do swojej zdolności świadczenia – powinni przyczyniać się do pokrywania wspólnych potrzeb oraz partycypować w finansowaniu konstytucyjnych zadań państwa.

Jak stanowi art. 84 Konstytucji, obciążenia publiczne powinny wynikać z ustawy, a tym samym z normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Wymogi te – wbrew twierdzeniu wnioskodawcy – zostały spełnione również w przypadku art. 95i § 1 p.n. W szczególności nie można zgodzić się z poglądem KRN, że obowiązek przewidziany w kwestionowanym w niniejszej sprawie przepisie spoczywa na adresacie indywidualnym, oznaczonym co do tożsamości. Norma postępowania odkodowana z art. 95i § 1 p.n. jest bez wątpienia regułą generalną, skierowaną do adresata wskazanego przez powołanie się na jego cechy rodzajowe. Może się zdarzyć (jak w niniejszej sytuacji KRN), że w danym czasie i miejscu istnieje fizycznie tylko jeden podmiot noszący cechy adresata normy prawnej. Nie odbiera to jednak tej normie charakteru reguły generalnej, ponieważ wzór zachowania skierowany jest do osoby pełniącej (osób pełniących) określoną funkcję, a nie do osoby wskazanej z imienia i nazwiska (np. konkretnego składu osobowego KRN, który jest obciążony obowiązkiem świadczenia; por. T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2002, s. 62). W szczególności zatem, gdyby między momentem powstania powinności a jej spełnieniem zmienił się skład osobowy KRN (np. wskutek zakończenia kadencji), nie spowodowałoby to wygaśnięcia obowiązku utworzenia systemu informatycznego do prowadzenia rejestru aktów poświadczenia dziedziczenia. Ponadto nakaz zapewnienia notariuszom dostępu do tego systemu (utrzymywania go) i ochrony zawartych w nim danych przed nieuprawnionym dostępem dotyczy każdorazowego składu KRN, a nie tylko tej osoby prawnej w obsadzie na dzień wejścia w życie art. 95i § 1 p.n.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.