

Uchwała Nr 95 / IX / 2025
Zarządu Głównego
Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej
podjęta w dniu 29 września 2025 r.

w sprawie zaopiniowania projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości
w sprawie wysokości opłaty rocznej za aplikację notarialną (B910)

§1

Zarząd Główny Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej **postanawia przekazać stanowisko** do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości opłaty rocznej za aplikację notarialną (B910) (dalej „Projekt”), zawarte w Uzasadnieniu do niniejszej Uchwały.

§2.

Stanowisko Stowarzyszenia przekazać Ministerstwu Sprawiedliwości do dnia 01 października 2025 roku.

§3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Dnia 23 września 2025 roku Minister Sprawiedliwości, pismem nr DL-V.4670.7.2025, zwrócił się do Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej z prośbą o zaopiniowanie projektu rozporządzenia w sprawie wysokości opłaty rocznej za aplikację notarialną (B910). Zgodnie z przepisami Uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (tj. M.P. z 2024 r. poz.806) (dalej „Regulamin”) Zarząd Główny Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej postanowił odnieść się do projektowanej regulacji.

Zgodnie z ustawą z dnia 14 lutego 1991 roku Prawo o Notariacie (tj. Dz. 2024, poz. 1001 ze zmianami), szkolenie aplikantów notarialnych pokrywane jest wyłącznie z opłat wnoszonych przez aplikantów do właściwej izby notarialnej (art. 72a §2 ustawy), zaś partycypacja samej izby w tych kosztach ze źródeł innych, niż wnoszona przez aplikantów opłata, ma charakter jedynie ściśle wymienionego

wyjątku od tejże zasady (art. 72a §5 ustawy).

Proponowana regulacja zastępuje analogiczne rozporządzenie, obowiązujące w latach 2021-2025 (Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie wysokości opłaty rocznej za aplikację notarialną, Dz.U. poz. 2269), w którym po raz pierwszy kwotę opłaty rocznej za aplikację ustalono w sposób sztywny, tj. poprzez wskazanie stałej kwoty pieniężnej. Poprzednie regulacje, z roku 2005 (ze zmianami w latach 2006 i 2011) oraz lat 2016, 2018 i 2019, wysokość opłaty rocznej regulowały poprzez ustalenie odpowiedniego mnożnika względem obowiązującego w danym okresie minimalnego wynagrodzenia za pracę. Znając powody zmiany sposobu ustalania wysokości opłaty na kwotę sztywną, przedstawione w uzasadnieniu do aktualnie obowiązującego rozporządzenia, nie można nie dostrzec, iż koncepcja ta ma sens jedynie wtedy, gdy ustalana przez Ministra kwota opłaty rocznej będzie realnie odzwierciedlała rzeczywiste koszty ponoszone przez Izby na szkolenia aplikantów oraz gdy kwota ta będzie systematycznie aktualizowana.

W projekcie rozporządzenia prawodawca poziom opłaty rocznej ustalił na kwotę 6.500 zł, to jest na kwotę będącą poniżej średnich kosztów prowadzenia szkolenia aplikantów w roku 2024 (o 30 zł dla pierwszego, drugiego i trzeciego rocznika oraz o 150 zł dla rocznika czwartego). W uzasadnieniu do projektu zabrakło jednak informacji, dlaczego jako podstawę do wyliczenia opłaty rocznej projektodawca przyjął wyłącznie poziom średnich wydatków per capita za rok 2024 i nie urealnił tak ustalonego wyniku, w oparciu o swobodnie wybraną metodologię do roku 2026, to jest do momentu planowanego rozpoczęcia obowiązywania rozporządzenia. Zaniechanie to powoduje, że przyjęta kwota opłaty rocznej już w chwili wejścia w życie będzie wartością historyczną i nieaktualną, nie uwzględniającą choćby poziomu inflacji w 2025 roku (nieznanego, choć możliwego do wstępnego i dostatecznie precyzyjnego oszacowania) i minimalnego wynagrodzenia za pracę w latach 2025 i 2026 (obu już znanych). Zachodzi zatem uzasadniona obawa, że przyjęta wartość opłaty rocznej, z uwagi na przyjęcie jako podstawy wyniku sprzed dwóch lat wobec czasu początku jej obowiązywania, nie tylko będzie odbiegała w stopniu znacznym od realnych kosztów w roku 2026, ale także nie spowoduje wypełnienia ustawowej zasady przewidzianej art. 72a §2 ustawy, a wyjątek ustawy przewidziany w §5, to jest częściowe finansowanie szkoleń

ze środków własnych izby notarialnej, stanie się poniekąd nieoficjalną regułą. Konkludując, ustalenie wysokości opłaty rocznej na poziomie kosztów z roku 2024, bez korekty wynikającej ze wskaźników ekonomicznych znanych lub możliwych do oszacowania dla 2026 roku – wydaje się być założeniem niedostatecznym, zaprzestaniem działania w połowie drogi do osiągnięcia zamierzonego celu, tj. sfinansowania przez aplikantów w możliwie najpełniejszy sposób kosztów ich szkolenia.

Niezależnie od powyższego podkreślić trzeba, iż utrzymanie koncepcji wskazywania w rozporządzeniu sztywnej wysokości opłaty rocznej ma sens jedynie wtedy, gdy założeniem pierwotnym prawodawcy będzie coroczne obliczanie i regulowanie tej opłaty na nowo, z uwzględnieniem aktualnych warunków ekonomicznych i realnych kosztów wydatkowanych na szkolenie aplikantów notarialnych. Skoro prawodawca zrezygnował z automatyzmu jej korekty, przewidzianej może w niedoskonały, ale realny sposób w rozporządzeniach z lat ubiegłych, tym samym nałożył na siebie samego obowiązek stałego monitorowania i korygowania wysokości tejże opłaty. Nie można ponownie dopuścić do tego, aby ustalona jednym rozporządzeniem kwota sztywna obowiązywała w dłuższym okresie czasu, gdyż pierwotnie przyjęta wartość, nawet przy obliczeniu jej w stopniu realnym na początek jej obowiązywania (do czego, jak już zauważono, w przedstawionym projekcie nie zaszło, gdyż zatrzymano się na roku 2024), przy standardowym wzroście kosztów związanych z inflacją, już po roku nie odpowiada rzeczywistości. Wysoce negatywny przykład obecnej regulacji, kiedy dynamika inflacji była ponadstandardowa (za rok 2022 – 14,4%, za rok 2023 – 11,4%, za rok 2024 – 3,6%), a wysokość opłaty rocznej za aplikację notarialną niezmienna – jest dostatecznym dowodem dla konieczności regularnej, corocznej aktualizacji wysokości opłaty rocznej, w celu pełnego pokrycia kosztów jej prowadzenia z opłat wnoszonych przez aplikantów.

W uzasadnieniu do projektu rozporządzenia prawodawca wprost przyznał, iż na wysokość proponowanej opłaty rocznej wpływ miała „konieczność zapewnienia aplikantom właściwego poziomu wykształcenia” oraz chęć, aby „wysokość opłaty rocznej [była] określona w sposób jednakowy dla wszystkich aplikacji”, co miałyby zapobiec „tworzeniu sztucznych barier w dostępie do poszczególnych zawodów prawniczych.”

Zauważyć w tym miejscu trzeba, że o ile pierwsze kryterium wynika wprost z delegacji ustawowej (art. 72a §3 Ustawy), to drugi wektor nie znajduje żadnej podstawy prawnej. Wyniki finansowe szkolenia aplikantów komorniczych, adwokackich czy radcowskich oraz wynikająca z nich wysokość opłaty za szkolenia aplikantów na tychże aplikacjach – nie może mieć zatem żadnego przedłożenia na wysokość opłaty rocznej za szkolenie aplikantów notarialnych. Każda z aplikacji ma bowiem swoją specyfikę, wynikającą choćby z ilości aplikantów i przewidzianych godzin szkolenia – wpływającą na koszty całości aplikacji per capita.

Z opublikowanych na stronie RCL projektów rozporządzeń w sprawie ustalenia wysokości opłat rocznych za szkolenia aplikantów na innych aplikacjach prawniczych wynika, iż średni koszt szkolenia w roku 2024 na aplikacji komorniczej wyniósł 5.786,16 zł, na aplikacji adwokackiej – 5.935,45 zł, na aplikacji radcowskiej – 6.522,15 zł, na aplikacji notarialnej – 6.530,13 zł (1-3 rok) i 6.649,24 (4 rok).

Można zatem zauważyć, że przyjęty przez prawodawcę projekt ustalający opłatę roczną na jednakowym poziomie 6.500 zł dla wszystkich rodzajów aplikacji, w przypadku aplikacji komorniczej i adwokackiej ustalony został na poziomie wyższym, niż koszty z 2024 roku, a więc zarówno z uwzględnieniem zmiany siły nabywczej pieniądza, jak i zapewnieniem możliwości rozszerzenia oferty edukacyjnej. Natomiast w przypadku aplikacji radcowskiej i notarialnej kwota opłaty ustalona została poniżej średnich kosztów z roku 2024, a zatem nie uwzględniła zmian wskaźników ekonomicznych. Tym samym mimo pozornego równego traktowania, samorzady radcowskie i notarialne zostały pozbawione takich samym możliwości rozwoju oferty edukacyjnej, jak pozostałe dwie aplikacje. Ponownie w uzasadnieniu brak jest odpowiedniej informacji, dlaczego doszło do tak nierównego potraktowania. Zachodzi także uzasadnione pytanie, na ile chęć odpowiedniego podwyższenia opłaty w przypadku aplikacji komorniczej i adwokackiej – aby opłata ta nie wzrosła zbyt wysoko do realnych kosztów – wpłynęła na zbyt niskie (w porównaniu do kosztów) podniesienie opłaty za aplikację radcowską i notarialną – co jak wykazano przekracza delegację ustawową.

Nie można też się zgodzić ze stanowiskiem, iż realnie niewielka różnica w opłatach rocznych za poszczególne aplikacje tworzy „sztuczne bariery w dostępie do poszczególnych zawodów prawniczych”. Pogląd ten można by podzielać wyłącznie w sytuacji sztucznie wywindowanej opłaty rocznej, niemającej odzwierciedlenia w realnych i rynkowych kosztach prowadzenia szkolenia, nie zaś

wtedy, gdy różnica w wysokości opłat wynika z efektu skali czy specyfiki prowadzonego szkolenia.

W uzupełnieniu powyższych rozważań należy także wskazać, że szczególne znaczenie przy ustalaniu wysokości opłaty za szkolenie aplikantów ma ich ilość. Zgodnie z danymi Ministerstwa Sprawiedliwości z 30 września 2023 roku zawartymi w analizie wyników egzaminów wstępnych w 2023 roku zdało na aplikację adwokacką – 1445 osób, radcowską – 1804 osoby, komorniczą – 122 osoby, notarialną – 296 osób. Zatem na szkolenia aplikantów adwokackich i radcowskich do dyspozycji jest w sumie kwota ponad 5-krotnie wyższa niż na aplikacjach notarialnych i komorniczych. Przykładowo dysproporcja ta wynosi pomiędzy 1.950.000 zł na szkolenia aplikantów notarialnych, a 11.726.000 zł na szkolenia aplikantów radcowskich. Większa liczba aplikantów może generować wyższy koszt wynajmu sali wykładowej, ale koszt wykładowcy rozkłada się na 5-krotnie większą ilość aplikantów. Należy podkreślić, że to przede wszystkim osoba wykładowcy wpływa na jakość szkolenia. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości w sprawie organizacji i przebiegu aplikacji notarialnej zajęcia prowadzić powinni w szczególności notariusze, emerytowani notariusze, sędziowie, sędziowie w stanie spoczynku, referendarze sądowi, pracownicy naukowci, naukowo-dydaktyczni lub dydaktyczni, w szczególności wydziałów prawa szkół wyższych w Rzeczypospolitej Polskiej oraz członkowie Polskiej Akademii Nauk i pracownicy naukowci jednostek naukowych Polskiej Akademii Nauk. Osobom tym należy zapewnić odpowiednie wynagrodzenie. Wobec 5-krotnej dysproporcji kwoty przeznaczonej na szkolenia aplikantów nie znajduje ekonomicznego uzasadnienia równe traktowanie kosztów aplikacji adwokackiej i radcowskiej wobec aplikacji notarialnej i komorniczej. To uzasadnia twierdzenie, że opłata za te szkolenia powinna być wyraźnie (choć mniej niż pięciokrotnie) wyższa.

Zgodnie z ustawą wysokość opłat na aplikację nie ma służyć zapewnieniu dostępności do zawodów prawniczych. Ku temu został przewidziany inny instrument w postaci umożliwienia rozłożenia opłaty na aplikację na raty.

Podsumowując, przyjęcie przez prawodawcę jako dodatkowego kryterium do wskazania wysokości opłaty rocznej za aplikację notarialną kryterium pozaustawowego, to jest chęci „wyrównania” poziomu opłaty względem innych aplikacji, bez próby zważenia konieczności korekty wynikającej z odmienności

każdej aplikacji, należy uznać za nie posiadające uzasadnienia w delegacji ustawowej oraz zaprzestanie przez prawodawcę działania w połowie drogi do osiągnięcia zamierzonego celu – ustalenia wysokości opłaty rocznej w oparciu o realne poniesione koszty prowadzenia szkolenia.

W związku z powyższym ZG SNRP zwraca się do Ministra Sprawiedliwości z postulatem ponownego przeliczenia wysokości opłaty rocznej za szkolenie aplikantów notarialnych, poprzez dodanie do obliczonego wyniku średnich kosztów szkolenia aplikantów notarialnych w roku 2024 – kwoty odpowiadającej oszacowanemu przez Ministerstwo wzrostowi kosztów szkolenia per capita za lata 2025 i 2026.

Mając powyższe na uwadze Zarząd Główny Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej zdecydował jak na wstępie.

Za zgodność z oryginałem

Izabella Soroko-Borska

Członek Zarządu

Jacek Przetocki

Wiceprezes Zarządu