



Warszawa, dnia 8 maja 2013 roku

L.dz. I- 250/2013

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący!

W dniu 8 maja 2013 roku odbędzie się połączone posiedzenie senackich komisji: Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji; Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Ustawodawczej, podczas którego ma być rozpatrzona ustawa z dnia 19 kwietnia o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (druki nr 806, 1166 i 1166A) uchwalona podczas 38. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 19 kwietnia 2013 roku. Ustawa została przesłana w dniu 24 kwietnia 2013 roku przez Marszałka Sejmu do Marszałka Senatu celem rozpatrzenia jej przez Senat (druk nr 344). Wspomniana ustawa w części (art. 8) dotyczy zawodów: pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości.

W imieniu Polskiej Federacji Rynku Nieruchomości, która jest ogólnopolską organizacją zawodową zrzeszającą pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości, przekazuję stanowisko w sprawie ostatecznego kształtu ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, która została uchwalona w dniu 19 kwietnia 2013 roku.

W ramach deregulacji zawodów rynku nieruchomości tj. pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości Ministerstwo Sprawiedliwości, autor projektu ustawy, proponował obniżenie kwalifikacji dla osób, które chcą uzyskać uprawnienia do wykonywania tych zawodów. Natomiast Sejm RP przyjął ustawę z daleko idącymi poprawkami do art. 8 ustawy zaproponowanymi przez Komisję nadzwyczajną do rozpatrzenia projektów ustaw deregulacyjnych (NDR). **W przypadku pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości przyjęte poprawki oznaczają całkowitą likwidację zawodów. Zlikwidowanie zawodów pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości w żaden sposób nie realizuje założonego pierwotnie celu w postaci "ułatwienia dostępu do tych zawodów". Deregulacja przekształciła się w zupełną deregulację.** Uchylenie rozdziałów 2 i 3 z ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi nadmierną i nieuzasadnioną ingerencję prawodawczą. Przedstawione przez projektodawcę cele ustawy nie uzasadniają w żaden sposób likwidacji zawodów pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości. Rozwiązanie takie budzi wątpliwość także z punktu widzenia zasady zaufania obywateli do państwa. **Powyższa regulacja narusza zasadę proporcjonalności wynikającą z art. 2 Konstytucji.**

"Otwarcie zawodów" nigdy nie powinno odbywać się kosztem naruszenia innych wartości konstytucyjnych.

Przyjęta przez sejm poprawka do przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz uchwalenie ustawy **oznacza niekorzystne zmiany dla klientów dokonując transakcji na rynku nieruchomości**. Z obrotu prawnego znikną standardy zawodowe pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości, a więc norma określająca m.in. zasady współpracy z klientem, zakres czynności, rolę pośrednika i zarządcy oraz reguły wykonywania zawodu, przede wszystkim uwzględniające interes klienta. Likwidacji ulega również umowa pośrednictwa i zarządzania zawierana w formie pisemnej pod rygorem nieważności. Dopuszczona zostanie możliwość zawierania umowy w formie ustnej. Umowa pośrednictwa w obecnym stanie prawnym określa przede wszystkim zakres czynności zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami. W nowej rzeczywistości nie będzie już definicji "czynności pośrednictwa" oraz "czynności zarządzania".

Zniknie także obowiązek ubezpieczenia się pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem czynności pośrednictwa w obrocie nieruchomościami lub zarządzania nieruchomościami. **Zatem w przypadku źle wykonanej usługi, klienci, mimo ewentualnego wygrania procesów, mogą nie otrzymać odszkodowania w sytuacji niewypłacalności pozwanych i nieskuteczności egzekucji komorniczej; nie będą także mieli możliwości – co oczywiste w tej sytuacji - otrzymania rekompensat od towarzystw ubezpieczeniowych (na podstawie umów OC zawieranych przez pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości**. Do tej pory każdy konsument korzystający z usług pośrednika, czy zarządcy nieruchomości mógł zwrócić się do Komisji Odpowiedzialności Zawodowej działającej przy ministrze właściwym ds. budownictwa i gospodarki przestrzennej. KOZ orzeka w sprawach odpowiedzialności zawodowej przy wykonywaniu czynności pośrednictwa lub zarządzania nieruchomościami. Obecnie pośrednik w obrocie nieruchomościami odpowiedzialność zarządcy nieruchomości ponosi odpowiedzialność zawodową, gdy wykonuje czynności w sposób niezgodny: z zasadami wynikającym z przepisów prawa, ze standardami zawodowymi oraz zasadami etyki, a także gdy nie zachowuje staranności właściwej dla zawodowego charakteru tych czynności, wbrew obowiązkowi nie kieruje się zasadą ochrony interesu osób, na rzecz których działa. W wyniku zmian w UOGN likwidacji ulegnie również powyższy organ, a tym samym „odpowiedzialność zawodowa”. Tak więc, skasowana zostanie możliwość dochodzenia przez konsumenta swoich praw drogą prostego i taniego postępowania administracyjnego. Pokrzywdzonemu obywatelowi pozostanie tylko droga kosztownego postępowania sądowego z równie kosztownym radcowskim lub adwokackim zastępstwem procesowym.

Projektowana ustawa znosi wszelkie wymogi kwalifikacyjne dla osób wykonujących zawody pośrednika i zarządcy nieruchomości, m.in. konieczność posiadania odpowiedniej wiedzy, ale również, co niezwykle istotne, **wymóg niekaralności**.

W tym miejscu należy przypomnieć, że ten sam rząd, który chce w taki drastyczny sposób zmienić funkcjonowanie wtórnego rynku nieruchomości, w roku ubiegłym doprowadził do ustawowego nałożenia regulacji na rynek pierwotny. Do dnia 29 kwietnia 2012 roku sytuacja przeważającej ilości osób związanych umową z deweloperem była trudna, ponieważ Polska była krajem, w którym ryzyko inwestycji deweloperskiej ponosił nabywca. W przypadku nierzetelności dewelopera nie mógł on skutecznie dochodzić przeniesienia własności nieruchomości, nierzadko tracił oszczędności całego życia, a dodatkowo musiał jeszcze spłacać raty zaciągniętego kredytu. Ustawa o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego stawia deweloperom wiele wymogów, których niedotrzymanie może skutkować nawet prawem nabywcy do odstąpienia od umowy. Tym

bardziej niezrozumiałym jest działanie rządu, który chce ochroną objąć tylko klientów dokonujących transakcji na rynku pierwotnym, pozostawiając rynek wtórny bez żadnych regulacji.

Zasadniczym elementem niezbędnym do zapewnienia wysokiej jakości obsługi klienta na rynku nieruchomości jest kompetencja. W sytuacji szybko zmieniających się warunków rynkowych, coraz bardziej złożonych aspektów prawnych i technicznych oraz nowo pojawiających się ograniczeń, niezbędny jest wysoki poziom kwalifikacji profesjonalistów, zaś **możliwość skorzystania z fachowców, których umiejętności są potwierdzone odpowiednim świadectwem jest niezbywalnym prawem konsumentów.** Zakup domu lub mieszkania jest najważniejszą decyzją, jaką podejmuje rodzina, a z powodu wysokiego stopnia skomplikowania transakcji potrzebuje ona specjalistycznej pomocy przy jej przeprowadzeniu.

Zwracamy również uwagę, iż uchwalone przez Sejm RP zmiany w stosunku do zawodów rynku nieruchomości, tj. pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości, w Polsce pozostają w istotnej sprzeczności z tendencjami i strategiami w wielu państwach Unii Europejskiej. **Komisja Europejska jest zdania, iż dla zdynamizowania przepływu usług niezbędne jest wprowadzenie regul, które zapewnią bezpieczeństwo konsumentów i uczciwą konkurencję, również pomiędzy nieruchomościowymi profesjonalistami.** Europejska dyrektywa o uznaniu kwalifikacji zawodowych (Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r.) przewiduje, iż: *„Każdy obywatel UE prowadzący zgodną z prawem działalność w państwie członkowskim może świadczyć usługi o charakterze tymczasowym lub okazjonalnym w innym państwie członkowskim, używając tytułu zawodowego w oryginalnym brzmieniu bez konieczności wnioskowania o uznanie jego kwalifikacji zawodowych. Jednak jeżeli dany zawód nie jest w tym państwie członkowskim regulowany, usługodawca musi przedstawić dowody na posiadanie dwuletniego doświadczenia zawodowego.”* A więc jednak zasady, choć nie ograniczenia, reguły, ale nie bariery, wymogi kwalifikacyjne – tak, „wolna amerykanka” – nie. Gospodarka rynkowa strzeże wolności jako dobra kluczowego, ale unijne zasady gry wymagają pewnej dyscypliny. Dlatego nawet te państwa, które od lat broniły się przed wprowadzaniem jakichkolwiek wymogów teraz je implementują. **Spektakularnym wydarzeniem jest wprowadzenie w kwietniu ubiegłego roku wymogu licencji, standardów i komisji odpowiedzialności zawodowej dla pośredników i zarządców nieruchomości w Irlandii.** Podobny system, po dwudziestu latach starań, ma zamiar ustanowić rząd czeski. Do stosowania regulacji w tym zakresie przygotowuje się Hiszpania i Wielka Brytania. Państwa takie jak Francja i Belgia od dawna wymagają od swoich pośredników i zarządców wiedzy oraz zweryfikowanych uprawnień.


Poddajemy pod poważną wątpliwość cały proces legislacyjny ustawy. Przegłosowana poprawka nie mieści się w ramach założeń ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, ponieważ jej przesłanką było ułatwienie dostępu do zawodów a nie ich likwidacja. Poza tym tak, jak już wspominaliśmy na początku, tak daleko idąca zmiana nie była poddana procesowi konsultacji ani społecznych, ani międzyresortowych. Brakuje też oceny skutków wprowadzonej regulacji. Uważamy, iż zamiast eliminować, należałoby rozsądnie kształtować, bądź przekształcać istniejące ustawowe prawa i obowiązki pośredników i zarządców. Nie sposób uznać, że dziedzina regulacji wykonywania zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami, czy zarządcy nieruchomości jest dziedziną, w której usprawiedliwione są tak daleko idące zmiany norm prawnych. Przesłanki warunkujące uznanie przez prawodawcę, że reglamentacja wykonywania pewnych zawodów jest konieczna – są stałe (są nimi np.: bezpieczeństwo publiczne, zdrowie publiczne) i nie powinny być uzależnione od bieżącej sytuacji politycznej. W 1997 roku prawodawca uznał, że zawody pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz

zarządcy nieruchomościami powinny być zawodami regulowanymi. Analizowany stan prawny skłania do wniosku, iż uznanie przez prawodawcę po 16 latach, że regulacje ustawy o gospodarce nieruchomościami spełniły swoje funkcje, a reglamentacja w tym zakresie jest zupełnie zbędna, podyktowane jest jedynie aktualnym nurtem politycznym. Uznać należy, że **pozbawienie uprawnień osób wykonujących dotychczas zawód pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości nie jest uzasadnione żadną sytuacją wyjątkową**. Nie istnieje potrzeba zagwarantowania pierwszeństwa żadnym wartościom chronionym (w tym nawet wolności wykonywania zawodu z art. 65 ust. 1 Konstytucji), którym powinny ustąpić wartości, jakimi są słusznie nabyte uprawnienia zawodowe pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości. Istnieją bowiem inne możliwości zapewnienia gwarancji z art. 65 ust. 1 Konstytucji, które nie ingerują bezpośrednio w sytuację prawną osób, którym przysługują ww. prawa.

Jednakże, w razie uznania przez prawodawcę, że tak daleko idąca ingerencja w sferę praw nabytych, jak ta, którą wprowadza Ustawa, jest niezbędna, konieczne jest zapewnienie osobom wykonującym dotychczas zawód pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości rekompensaty zniesionych uprawnień. Ustawa w obecnym brzmieniu, nie przewiduje żadnych uprawnień stanowiących ekwiwalent utraconych praw, ani też w żaden sposób nie daje możliwości dostosowania się adresatów nowej regulacji do zaistniałej sytuacji i odpowiedniego „zadysponowania” swoimi prawami.

Z powyższego wynika, że nowelizacja ustawy o gospodarce nieruchomościami narusza zasadę ochrony praw nabytych (art. 2 Konstytucji). Nowa regulacja odbiera słusznie nabyte uprawnienia zawodowe pośrednikom w obrocie nieruchomościami i zarządcom nieruchomości, bez przyznania jakiegokolwiek ekwiwalentu za utracone prawa.

Liczymy na wnikliwą analizę przez Pana Przewodniczącego przedłożonej przez Marszałka Sejmu **ustawy z dnia 19 kwietnia 2013 roku o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów** oraz apelujemy o wniesienie poprawek do ustawy w zakresie regulacji zawodów pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości.

Z wyrazami szacunku,

Leszek A. Hardek
Prezydent PFRN