

Warszawa, dnia 13 maja 2013 roku

Szanowny Pan Senator
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z posiedzeniem połączonych Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Ustawodawczej dotyczącym rozpatrzenia ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (druk senacki nr 344, druki sejmowe nr 806, 1166 i 1166-A) pragnę przedstawić stanowisko Polskiej Izby Rzecznawstwa Majątkowego w sprawie przedmiotowego projektu.

W dniu 19 kwietnia 2013 roku Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił ustawę o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów. Wśród zawodów objętych deregulacją znalazł się również zawód rzeczoznawcy majątkowego. Przyjęte przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej zmiany ustawy o gospodarce nieruchomościami umożliwią uzyskanie uprawnień zawodowych w zakresie wyceny nieruchomości osobom, które ukończyły studia wyższe na kierunku obejmującym umiejętności dotyczące wyceny nieruchomości, potwierdzone suplementem do dyplomu lub na podstawie zaświadczenia uczelni. Wymagana praktyka zawodowa będzie mogła być realizowana przez studentów na podstawie umowy zawartej między uczelnią a organizacją zawodową rzeczoznawców majątkowych.

Także obowiązujący obecnie egzamin, będzie mógł być zaliczony na podstawie uzyskania dyplomu ukończenia studiów wyższych na kierunku obejmującym wiedzę i umiejętności dotyczące wyceny nieruchomości sprawdzane w postępowaniu kwalifikacyjnym do wykonywania zawodu rzeczoznawcy, realizowanych na podstawie umowy między uczelnią a organizacją zawodową rzeczoznawców majątkowych. W praktyce uchwalone zmiany, gdy wejdą w życie, umożliwią świeżo upieczonym absolwentom studiów licencjackich wykonywanie zawodu rzeczoznawcy majątkowego bez praktycznego doświadczenia i rzeczywistej weryfikacji interdyscyplinarnej wiedzy niezbędnej do jego wykonywania.

Zawód rzeczoznawcy majątkowego nie był przewidywany do deregulacji. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów dotyczył 49 zawodów. Jednak w wyniku zgłoszonych i przyjętych przez Nadzwyczajną Komisję poprawek pierwotny projekt ustawy w odniesieniu do zawodu rzeczoznawcy majątkowego został dowolnie rozszerzony w takim stopniu, że przedmiotem kolejnych czytań był projekt, którego zakres w takim stopniu różnił się od złożonej inicjatywy ustawodawczej, iż w istocie był projektem „innej” ustawy.

Tryb wprowadzenia zmian jednoznacznie ocenił Poseł Józef Racki z Polskiego Stronnictwa Ludowego, który stwierdził między innymi: *Zmiany dotyczące zawodu rzeczoznawcy majątkowego nie były zamieszczone w projekcie rządowym, zostały zgłoszone dopiero na posiedzeniu Komisji Nadzwyczajnej. Nie zostały poddane ocenie merytorycznej, tylko pospiesznie przegłosowane bez możliwości zajęcia stanowiska, uzasadnionego przygotowaniem fachowym, przez organizacje zawodowe rzeczoznawców majątkowych (w tym także Polską Izbę Rzeczoznawstwa Majątkowego).*

Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym nie pozostawiają żadnych wątpliwości, że w procedowaniu ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów w zakresie regulacji dostępu do zawodu rzeczoznawcy majątkowego naruszone zostały konstytucyjne zasady procesu legislacyjnego.

Wymóg rozpatrywania projektów ustaw przez Sejm w trzech czytaniach oznacza konstytucyjny nakaz, by podstawowe treści, które znajdą się ostatecznie w ustawie przebyły pełną drogę procedury sejmowej, tak by nie zabrakło czasu i możliwości na przemyślenie przyjmowanych rozwiązań i zajęcie wobec nich stanowiska. Nakazowi temu sprzeciwia się takie stosowanie procedury poprawek, które pozwala na wprowadzenie do projektu nowych, istotnych treści na ostatnich etapach procedury sejmowej. Dotyczyć to może zwłaszcza poprawek zgłoszonych dopiero w drugim czytaniu i nie będących przedtem przedmiotem rozważań w komisjach (wyrok z 23 lutego 1999 r., K 25/98).

Przekroczenie zakresu przedmiotowego poprawek dopuszczalnych na etapie II czytania projektu ustawy w Sejmie prowadzi do naruszenia art. 119 ust. 2 Konstytucji dotyczącego instytucji poprawki do projektu ustawy, a przez to do naruszenia zasady rozpatrywania przez Sejm projektu ustawy w trzech czytaniach (art. 119 ust. 1) oraz do obejścia przepisów o inicjatywie ustawodawczej (art. 118 ust. 1). Stanowi to naruszenie istotnych zasad konstytucyjnych (wyrok z 24 marca 2004 r., K 37/03).

Wobec oczywistego faktu, że uchwalona ustawa o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów pierwotnie dotyczyła 49 zawodów, a w wyniku zgłoszonych w toku prac Nadzwyczajnej Komisji poprawek objęła dodatkowo zawód rzeczoznawcy majątkowego mało przekonywująco brzmiały wyjaśnienia Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michała Królikowskiego, który zapewnił, że *„tak głęboka zmiana w odniesieniu do rzeczoznawców majątkowych, która została przeprowadzona na etapie prac komisji, nie rodzi ryzyka stwierdzenia niezgodności z konstytucją ze względu na złamanie zasady trzech czytań i przekroczenie zasady głębokości i szerokości poprawki. W naszej ocenie, a ta ocena została potwierdzona, jeśli dobrze pamiętam, przez Biuro Legislacyjne, ze względu na to, że pierwotna poprawka w tym zakresie dotyczyła także tego działu zawartego w ustawie o gospodarce nieruchomościami, w którym pojawia się rzeczoznawca majątkowy, tego rodzaju zmiana, która została przyjęta przez komisję, nie rodzi ryzyka oceny tejże zmiany jako wykraczającej poza zakres dopuszczalnej poprawki – przed drugim czytaniem, bo oczywiście inaczej by było, gdyby to nastąpiło po drugim czytaniu.”*

Niezależnie od merytorycznej oceny skutków uchwalonych zmian dla rynku nieruchomości i pewności obrotu gospodarczego w toku procedowania ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów nastąpiło naruszenie konstytucyjnych warunków procesu ustawodawczego odbierające uprawnienie Polskiej Izbie Rzeczoznawstwa Majątkowego wynikające z art. 4 ustawy z dnia 30 maja 1989 roku o izbach gospodarczych do wypowiedzania się co do projektów ustaw dotyczących funkcjonowania gospodarki. Uchwalona w dniu 19 kwietnia 2013 roku ustawa o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów w zakresie nadawania uprawnień

zawodowych do wyceny nieruchomości bez wątpienia istotnie zmienia warunki prowadzenia działalności gospodarczej podmiotów gospodarczych skupionych w Izbie i jako taka powinna podlegać opiniowaniu przez Izbę.

Dostrzegamy potrzebę zmian zasad wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego, w tym także koniecznej weryfikacji obecnych uregulowań dotyczących nabywania uprawnień zawodowych. Trzeba jednak pamiętać, że rzeczoznawcy wykonują zawód zaufania publicznego. To spośród rzeczoznawców majątkowych powoływani są biegli, których opinie pełnią istotną rolę dowodową w postępowaniach sądowych i administracyjnych dotyczących w istocie sporów o wartość nieruchomości. Przekonanie pomysłodawców projektu, że przydatność źle przygotowanych do zawodu osób zweryfikuje rynek usług świadczonych przez rzeczoznawców majątkowych może okazać się iluzją, której skutkiem będzie podważenie zaufania do wymiaru sprawiedliwości i organów administracji państwowej i samorządowej. Wskazuje jednocześnie na brak znajomości mechanizmów wykonywania zawodu i wagi odpowiednich kwalifikacji zawodowych, dlatego zmiany nie mogą być wprowadzane z pominięciem opinii rzeczoznawców majątkowych i reprezentujących ich organizacji zawodowych. Celem naszych działań jest zapewnienie przede wszystkim bezpieczeństwa obrotu, przejrzystości funkcjonowania rynku nieruchomości i jakości usług wyceny. Projekt ustawy uchwalony przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 19 kwietnia 2013 roku w zakresie zmian dostępu do wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego tego nie gwarantuje.

Dlatego zwracamy się do Pana Przewodniczącego z prośbą o rozważenie możliwości przyjęcia poprawek do uchwalonej ustawy, które pozwolą uniknąć wskazanych zagrożeń oraz umożliwią wprowadzenie zmian zasad wykonywania i dostępu do zawodu rzeczoznawcy majątkowego z uwzględnieniem racjonalnych opinii organizacji zawodowych i gospodarczych rzeczoznawców majątkowych. Uwzględniając powyższe Polska Izba Rzeczoznawstwa Majątkowego popiera poprawki do ustawy uchwalonej przez Sejm w dniu 19 kwietnia 2013 roku przedstawione przez Polską Federację Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych w piśmie z dnia 2 maja 2013 kierowanym do Przewodniczącego Komisji Gospodarki Narodowej Pana prof. Marka Ziółkowskiego, podzielając w całości przedstawioną w piśmie argumentację zasadności ich przyjęcia przez połączone Komisje.

Prezes

Polskiej Izby Rzeczoznawstwa Majątkowego