



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

BKS/DPK-134-32464/16 MR

Warszawa, dnia 2 czerwca 2016 r.

P9-25/16

Nr: 32464	Data wpływu: 8 kwietnia 2016 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 30 maja 2016 r.

RZECZOZNAWCY MAJĄTKOWI

TEMAT

**OBOWIĄZEK SPORZĄDZANIA I PRZEKAZYWANIA
DO STAROSTW POWIATOWYCH WYCIĄGÓW
Z OPERATÓW SZACUNKOWYCH**

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja zbiorowa

Polskie Towarzystwo Rzecznawców Majątkowych z siedzibą w Warszawie.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą w zakresie uchylecia art. 158 ustawy o gospodarce nieruchomościami, nakładający na rzeczoznawców majątkowych obowiązek sporządzania i przekazywania do właściwych starostw powiatowych, w terminie do 2 miesięcy, wyciągów z operatów szacunków, pod rygorem poniesienia sankcji dyscyplinarnych, określonych w art. 178 przedmiotowej ustawy.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Zdaniem autorów petycji konieczne jest uchylene art. 158 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.), nakładającego na rzeczoznawców majątkowych uciążliwy obowiązek sporządzania i przekazywania do właściwych starostw powiatowych wyciągów z operatów szacunków, będących swoistymi streszczeniami wykonywanych wycen, początkowo w formie papierowej, natomiast od 14 października 2015 r. w formie elektronicznej, za pośrednictwem elektronicznej platformy usług administracji publicznej (ePUAP). Niezastosowanie się do tego obowiązku traktowane jest jako niewypełnienie obowiązków ustawowych i zagrożone jest sankcjami dyscyplinarnymi, przewidzianymi w art. 178 przedmiotowej ustawy.

W petycji podniesiono, że najprawdopodobniej jednym z celów nowelizacji art. 158 ustawy mógł być zamiar ustawodawcy wykorzystania wyciągów z operatów szacunkowych dla potrzeb ustalania wskaźników zmian cen nieruchomości ogłaszanych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, co – zdaniem wnoszących petycję – jest pomysłem chybionym, bowiem operaty szacunkowe zawierają wartości nieruchomości, a nie ich ceny, nie dokumentują faktycznego obrotu nieruchomościami.

W uzasadnieniu petycji napisano, że nałożony na rzeczoznawców majątkowych obowiązek stanowi poważne utrudnienie w działalności zawodowej rzeczoznawców majątkowych, generuje niepotrzebne koszty zarówno po stronie ich samych, jak i starostw powiatowych. Podkreślono przy tym, że opisywana powinność jest zbędna, bowiem operat szacunkowy, jak i wyciąg z operatu szacunkowego nie może być wykorzystywany do analiz dotyczących wskaźników zmiany cen. W petycji zaznaczono, że Polskiemu Towarzystwu Rzecznawców Majątkowych, pomimo upływu znacznego okresu obowiązywania ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie są znane żadne przypadki wykorzystania wyciągów z operatów szacunkowych, jako podstawy jakichkolwiek analiz.

STAN PRAWNY:

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.), dalej: „ustawa” lub „u.g.n.”, w **art. 156** ust. 1 stanowi, że rzeczoznawca majątkowy sporządza na piśmie opinię o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego. Zgodnie z ust. 1a, organ administracji publicznej, który zlecił rzeczoznawcy majątkowemu sporządzenie operatu szacunkowego, jest obowiązany umożliwić osobie, której interesu prawnego dotyczy jego treść, przeglądanie tego operatu oraz sporządzanie z niego notatek i odpisów. Jeżeli jest to uzasadnione ważnym interesem tej osoby, może ona żądać uwierzytelnienia sporządzonych przez siebie odpisów z operatu szacunkowego lub wydania jej z operatu szacunkowego uwierzytelnionych odpisów.

Zgodnie z art. 156 ust. 2 rzeczoznawca majątkowy nie ponosi odpowiedzialności za wykorzystanie operatu bez jego zgody do innego celu niż ten, dla którego został sporządzony.

Ustępy 3 i 4 omawianego przepisu stanowią, że operat może być wykorzystany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154 ustawy, a po upływie tego okresu, po potwierdzeniu (umieszczenie klauzuli w operacie szacunkowym) jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego.

Ustawa w **art. 158** stanowi, że rzeczoznawca majątkowy sporządza i podpisuje wyciąg z wykonanego przez siebie operatu szacunkowego, zawierający:

1) opis nieruchomości będącej przedmiotem wyceny, w tym jej rodzaj oraz dane identyfikujące: a) działki ewidencyjne, wchodzące w skład tej nieruchomości, oraz usytuowane na nich budynki, jeżeli przedmiotem wyceny jest nieruchomość gruntowa, b) budynki lub lokale, jeżeli przedmiotem wyceny jest nieruchomość budynkowa lub nieruchomość lokalowa;

2) zakres i cel wyceny oraz zastosowane podejście w wycenie nieruchomości;

3) wartość nieruchomości, wraz ze wskazaniem rodzaju wartości oraz daty jej określenia.

Ustawa w art. 158 ust. 2 wprowadza obowiązek przekazania wyciągu z operatu szacunkowego, w terminie nie dłuższym niż 2 miesiące od dnia jego sporządzenia, organom prowadzącym kataster nieruchomości za pośrednictwem elektronicznej platformy usług administracji publicznej, o której mowa w art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, podpisując go podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP, o którym mowa w art. 3 pkt 15 tej

ustawy, albo bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu.

Zgodnie z ust. 3, przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio w przypadku dokonania przez rzeczoznawcę majątkowego potwierdzenia aktualności operatu szacunkowego, o którym mowa w art. 156 ust. 4 ustawy.

Omawiana ustawa w **art. 178** ust. 1 przesądza jednoznacznie, że rzeczoznawca majątkowy niewypełniający obowiązków, o których mowa w art. 158 i art. 175 ust. 1, 3 i 4, podlega odpowiedzialności zawodowej.

Katalog kar dyscyplinarnych zawiera ust. 2: upomnienie, nagana, zawieszenie uprawnień zawodowych na okres od 3 miesięcy do 1 roku, zawieszenie uprawnień zawodowych do czasu ponownego złożenia egzaminu z wynikiem pozytywnym, pozbawienie uprawnień zawodowych z możliwością ponownego ubiegania się o ich nadanie oraz pozbawienie uprawnień zawodowych z możliwością ubiegania się o ponowne ich nadanie po upływie 3 lat od dnia ich pozbawienia.

Na mocy ust. 3 wprowadzono dodatkowe przyczyny pozbawienia uprawnień zawodowych w postaci: utraty zdolności do czynności prawnych, skazania za przestępstwa, o których mowa w art. 177 ust. 1 pkt 2, sądowego zakazu wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego oraz sądowego zakazu prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie szacowania nieruchomości, które następuje na mocy prawomocnego orzeczenia sądu (ust. 5).

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego z dnia 21 września 2004 r. (Dz. U. Nr 207, poz. 2109 ze zm.), wydane na podstawie art. 159 u.g.n., dalej: „rozporządzenie”, określa:

- 1) rodzaje metod i technik wyceny nieruchomości oraz sposoby określania wartości nieruchomości przy zastosowaniu poszczególnych podejść, metod i technik wyceny;
- 2) sposoby określania wartości nieruchomości dla różnych celów, jako przedmiotu różnych praw oraz w zależności od rodzaju nieruchomości i jej przeznaczenia;
- 3) sposoby określania wartości nakładów i szkód na nieruchomości;
- 4) sposób sporządzania, formę i treść operatu szacunkowego;
- 5) uwarunkowania dla stosowania podejścia mieszanego przy określaniu wartości rynkowej nieruchomości.

Zgodnie z § 56 ust. 1 rozporządzenia, w operacie szacunkowym przedstawia się sposób dokonania wyceny nieruchomości, w tym: (1) określenie przedmiotu i zakresu wyceny, (2) określenie celu wyceny, (3) podstawę formalną wyceny nieruchomości oraz

źródła danych o nieruchomości, (4) dat istotnych dla określenia wartości nieruchomości, (5) opis stanu nieruchomości, (6) wskazanie przeznaczenia wycenianej nieruchomości, (7) analizę i charakterystykę rynku nieruchomości w zakresie dotyczącym celu i sposobu wyceny, (8) wskazanie rodzaju określanej wartości, wyboru podejścia, metody i techniki szacowania, oraz (9) przedstawienie obliczeń wartości nieruchomości oraz wyniku wyceny wraz z uzasadnieniem.

PRACE LEGISLACYJNE:

Brak.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z dnia 2 kwietnia 2014 r., przyjął, że operat jest podstawą orzeczenia kończącego postępowanie, jest więc jednym z elementów kształtujących sytuację faktyczną i prawną stron postępowania, zaś biegły rzeczoznawca, który taki dokument przygotował, nie jest nigdy stroną takiego postępowania. Ustalenia zawarte w takim dokumencie nie dotyczą bowiem jego sytuacji prawnej, nie mają wpływu na jego prawa lub obowiązki, oddziałują natomiast na osoby trzecie.¹

Zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, skoro dowód z operatu szacunkowego, w ramach klasyfikacji środków dowodowych, traktowany jest jako opinia biegłego, to taki operat winien zawierać dane niezbędne dla oceny jego rzetelności i jednocześnie podawać okoliczności konieczne dla oceny adekwatności operatu do okoliczności danej sprawy, powinien zarówno spełniać wymogi formalne określone w rozporządzeniu w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzenia operatu szacunkowego, jak i opierać się na prawidłowych danych dotyczących szacowanej nieruchomości, właściwym doborze nieruchomości podobnych oraz właściwym wychwyceniu cech różniących nieruchomości podobne od nieruchomości wycenianej i właściwym ustaleniu współczynników korygujących. Dodatkowo, operat szacunkowy powinien zawierać też dane niezbędne dla oceny jego rzetelności i jednocześnie podawać okoliczności konieczne do oceny adekwatności operatu do okoliczności danej sprawy.²

INFORMACJE DODATKOWE:

Przyjmuje się, że operat szacunkowy jest opinią autorską rzeczoznawcy majątkowego o wartości nieruchomości, stanowi indywidualne dzieło rzeczoznawcy majątkowego mogące różnić się od innego operatu szacunkowego dotyczącego tej samej

¹ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2014 r., SK 26/13, OTK-A 2014, nr 4, poz. 45.

² Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lutego 2008 r., II OSK 2017/06, LEX nr 863821.

nieruchomości, co jest wystarczające, aby przyjąć, że operat szacunkowy stanowi dokument, który ze względu na zawartą w nim treść stanowi dowód mający znaczenie prawne. Niemniej jednak, nie można przyjąć, że operat szacunkowy jest dokumentem urzędowym, bowiem w myśl art. 76 k.p.a. dokumentem urzędowym jest tylko taki dokument, który jest sporządzony przez powołane do tego organy zgodnie z ich zakresem działania, a więc nie dotyczy to rzeczoznawcy majątkowego.

Znaczenie i wiarygodność operatu szacunkowego jest ograniczone przez jego wykorzystanie tylko w celu, do jakiego został sporządzony, a dodatkowo cezurą czasową wynoszącą 12 miesięcy od daty jego sporządzenia. O ile nie zaszły zmiany uwarunkowań prawnych lub rynkowych, o tyle operat szacunkowy może być wykorzystany dłużej niż przez 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, jednak pod warunkiem potwierdzenia jego aktualności przez jego autora – rzeczoznawcę majątkowego³.

Na podstawie art. 156 ust. 1 u.g.n., operat szacunkowy jest przygotowywany, co do zasady, w dwóch przypadkach: na indywidualne zlecenie podmiotu albo na żądanie organu administracji publicznej lub wezwanie sądu – w związku z toczącym się postępowaniem (np. na potrzeby zbycia nieruchomości w drodze przetargu, w celu ustalenia wysokości odszkodowania w postępowaniu wywłaszczeniowym lub wymierzenia opłaty adiacenckiej).

W ustawie nie zdefiniowano celu, dla którego ma być sporządzony operat szacunkowy, dlatego tylko w sposób pośredni można ustalić, że dla celu sporządzenia wyceny nieruchomości. Zgodnie z brzmieniem § 56 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, rzeczoznawca jest zobligowany do podania tego celu w operacie szacunkowym. Nie można jednak utożsamiać celu wykonania operatu szacunkowego z określonym postępowaniem i oznaczenie, że operat wykonano dla potrzeb wskazanego postępowania sądowego, gdyż niezależnie od tego, że rzeczoznawca może określać różne rodzaje wartości nieruchomości, to dla danego celu wartość powinna być taka sama niezależnie od rodzaju postępowania, w jakim operat ma zostać użyty.

Każdy operat szacunkowy zawiera wyciąg, czyli streszczenie, zawierające opis głównych cech charakteryzujących wycenianą nieruchomość, cel wyceny, sposób określenia wartości nieruchomości i wynik procesu szacowania, które jest przydatne przede wszystkim zleceniodawcy operatu. Obowiązek przekazywania wyciągu z operatu szacunkowego może stanowić podstawę do udostępnienia mu danych rejestru cen i wartości, prowadzonych przez

³ Hopfer A., [w:] Czechowski P. (red.), Błaszczak A., Chelchowski A., Hopfer A., Jaroszyński A., Marciniuk K., Możdżeń-Marcinkowski M., Niewiadomski A., Wojciechowski P., *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz.*, Lex 2015.

powiatowe służby geodezyjne, co może być korzystne dla rzeczoznawców, bowiem takie rejestry cen prowadzone są na podstawie aktów notarialnych dotyczących zawartych transakcji. Druga część rejestru, zawierająca informacje o wartości nieruchomości, w praktyce nie jest prowadzona w większości powiatów i nie może mieć praktycznego znaczenia dla rzeczoznawców oraz służby geodezyjnej. W doktrynie podkreśla się, że obowiązek przekazywania wyciągów z operatów szacunkowych ma istotne znaczenie dla problematyki ustalania wartości katastralnej nieruchomości (obecnie ewidencja gruntów i budynków, która stanowi jednolity dla kraju, systematycznie aktualizowany zbiór informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych osobach fizycznych lub prawnych władających tymi gruntami, budynkami i lokalami), gdyż wyciągi te są niezbędną informacją na temat cen rynkowych określonego typu nieruchomości w określonych warunkach lokalnych.⁴ Wartość nieruchomości ustala się według zasad wynikających z przepisów prawa oraz ze standardów zawodowych wydanych przez Polską Federację Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych. Przyjmuje się, że jest to najbardziej prawdopodobna jej cena możliwa do uzyskania na rynku przy zachowaniu określonych warunków, a więc jest to cena równowagi, przy której spotkają się świadomy kupujący ze świadomym sprzedającym posiadającym racjonalny zamiar dokonania transakcji.

Różnica między ceną a wartością nieruchomości koncentruje się na tym, że ceny notowane na rynku są wynikiem zachowań uczestników tego rynku działających z bardzo różnych pobudek, w sytuacjach często przymusowych. Nie są one niejednokrotnie wynikiem zachowań i warunków, które muszą wystąpić, abyśmy mieli do czynienia z wartością rynkową, a więc tą najbardziej prawdopodobną ceną.⁵

OPRACOWAŁA

Monika Ruszczyk

DYREKTOR

Anna Pomianowska-Bąk

⁴ S. Kalus, *Komentarz do art. 158*, [w:] S. Kalus, G. Matusik, M. Gdesz, E. Mzyk, G. Bieniek, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Warszawa 2012.

⁵ Adamiczka J., *Nieruchomości*, 2006 r. Nr 6, poz. 94.