



Warszawa, 5 kwietnia 2012 r.

CML/0198/04.12/PR/AW

Pan  
Michał Królikowski  
Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Sprawiedliwości

*Wzajemny szacunek,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 7 marca 2012 r., nr GPM-002-1/11/12, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiają swoje stanowisko wobec projektu ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów.

*Z wyrazami szacunku*

Prezydent  
Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej

*Andrzej Malinowski*  
Andrzej Malinowski

## **Stanowisko Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej wobec projektu ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów**

### **I. Ocena ogólna projektu**

Przedłożony projekt ustawy stanowi pierwszy etap realizacji zapowiadanych zmian w celu zmniejszenia liczby zawodów regulowanych w Polsce. Projekt wychodzi naprzeciw postulatowi poszerzenia zakresu wolności gospodarczej, dlatego Pracodawcy RP zasadniczo popierają projekt. Zwracamy jednak uwagę na to, że propozycje dotyczące niektórych zawodów wymagają dalszych analiz, których celem będzie wypracowanie rozwiązania kompromisowego (uwzględniającego zarówno poszerzenie zakresu wolności gospodarczej, jak i bezpieczeństwo obrotu).

### **II. Uwagi ogólne**

Zdaniem Pracodawców RP skutkiem przedstawionych propozycji będzie likwidacja wielu barier administracyjnych, ekonomicznych oraz tych stawianych przez różnego rodzaju stowarzyszenia i izby zawodowe, niezainteresowane działalnością na wolnym rynku i dopuszczaniem do swoich profesji tzw. „świeżej krwi”.

Popieramy zniesienie obowiązku przynależności do różnego rodzaju izb zawodowych, zrzeszeń itp. Członkostwo w organizacjach samorządu zawodowego powinno mieć charakter dobrowolny, podobnie jak ma to miejsce w przypadku organizacji pracodawców. Argument podnoszony przez niektóre grupy zawodowe, dotyczący niesprawiedliwej konieczności ponoszenia dotychczas kosztów uzyskania prawa do wykonywania zawodu, najlepiej prezentuje absurd obecnej sytuacji na rynku. Uważamy, że zdobywanie dodatkowych kwalifikacji powinno być dobrowolne, a kosztami uzyskiwania licencji, pozwoleń itd. nie powinno się obowiązkowo obciążać osób przygotowanych do podjęcia pracy.

Także argument dotyczący konieczności dbania o interesy konsumentów uważamy za nieuzasadniony. Nie leży w gestii rządu ani korporacji zawodowych troszczenie się o decyzje ludzi. Oni sami dokonują wyborów i ponoszą ich konsekwencje. Trzeba jednak pamiętać, że istnieją obszary uregulowane w sposób szczególny, co jest uzasadnione interesem publicznym.

Pracodawcy RP zwracają uwagę na kilka problemów i wątpliwości interpretacyjnych, które pojawiają się w związku z projektowanymi zmianami, skutkującymi deregulacją niektórych zawodów.

### **III. Uwagi szczegółowe dotyczące zmian w Ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami**

1. Pracodawcy RP dostrzegają możliwość wystąpienia negatywnych skutków deregulacji zawodów pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości. Istnieje obawa, że deregulacja może się przyczynić do wyeliminowania małych firm z rynku i powstania monopolu firm sieciowych – będących częścią grup kapitałowych. Filarem polskiej gospodarki są małe i średnie firmy, a na rynku nieruchomości są to podmioty rzeczywiście niewielkie, często firmy rodzinne. Ich atutem i przewagą nad dużymi konsorcjami, sieciami czy korporacjami jest posiadanie wiedzy i doświadczenia potwierdzonego odpowiednim dokumentem. Deregulacja może się przyczynić do ich upadłości. Ich kosztem na rynku rozwiną się duże podmioty, skutecznie lobbujące za częstą zmianą przepisów prawnych w kierunku przez nich pożądanym.
2. Trzeba zwrócić uwagę na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2008 r. sygn. akt SK 17/2005. Trybunał stwierdził, iż „licencja pośrednika w obrocie nieruchomościami powinna być traktowana jedynie jako wymóg, a nie ograniczenie podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, gdyż nie jest ona elementem polityki reglamentacyjnej państwa. Licencja potwierdza jedynie posiadanie przez osobę zajmującą się pośrednictwem niezbędnych do tego kwalifikacji”.



3. Wątpliwości Pracodawców RP budzi zmiana art. 179, ust. 2 Ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zw. z art. 181 oraz art. 184, ust. 2 w zw. z art. 187, ust. 1 tejże. Jeśli wymogi w stosunku do osób wykonujących zawód pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości zostaną ograniczone jedynie do posiadania pełnej zdolności do czynności prawnych oraz niekaralności za wskazane przestępstwa, może to doprowadzić do sytuacji, w której osoby te nie będą miały odpowiedniej wiedzy wymaganej do wykonywania tych zawodów. Nieruchomość posiada odmienne cechy od wielu innych dóbr ekonomicznych i w związku z tym została poddana specjalnej regulacji zawartej w prawie cywilnym. Funkcjonowanie nieruchomości i praw z nią związanych wymaga odpowiedniego otoczenia prawnego i instytucjonalnego, w tym wspomaganie przez fachowców czynności obrotu.
4. Negatywnie oceniamy propozycję brzmienia art. 182, ust. 2 i art. 187, ust. 2 Ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z projektowaną zmianą jedyną umiejętnością, którą miałyby się wykazać obcokrajowiec, aby uzyskać licencję, to biegła znajomość języka polskiego. Wydaje się, że powinien wykazać się też chociaż podstawową znajomością przepisów w zakresie dotyczącym nieruchomości.
5. Zwracamy uwagę na to, że pośrednicy w obrocie nieruchomościami obsługują przede wszystkim transakcje na rynku wtórnym. Ich uczestnikami są nierzadko osoby starsze (np. zamieniające mieszkania duże na mniejsze), które posiadają małą świadomość prawną. Dlatego są szczególnie narażone na nieuczciwość ze strony po pierwsze drugiej strony transakcji, po drugie nieprzygotowywanych do wykonywania zawodu pośredników. Jest to kolejny argument za tym, żeby prawo wykonywania czynności pośrednika w obrocie nieruchomościami przysługiwało osobom, których kompetencje zostaną wcześniej zweryfikowane.
6. Pracodawcy RP pozytywnie oceniają proponowaną treść art. 180, ust. 3 oraz art. 185, ust. 2 Ustawy o gospodarce nieruchomościami. Uważamy, że należałoby się zastanowić nad rozszerzeniem katalogu przestępstw –

opisanego w art. 182, ust. 1, pkt 2 oraz w art. 187, ust. 1, pkt 2 – o przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, przeciwko wolności seksualnej i obyczajności oraz przeciwko czci i nietykalności.

7. Pracodawcy RP mają wątpliwości co do zlikwidowania instytucji odpowiedzialności zawodowej. Projektodawca uznał, że tylko skazujący wyrok w procesie karnym skutkować będzie wykreśleniem z rejestru pośredników czy zarządców (art. 183, ust. 1, pkt 2–4 i art. 188, ust. 1, pkt 2–4). Brak kompetencji, lekceważenie standardów zawodowych i naruszanie zasad etyki, brak doskonalenia zawodowego czy nieposiadanie obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej nie będą w praktyce usankcjonowane. Z kolei w art. 183, ust. 2 i w art. 188, ust. 2 nie określono sankcji za niepowiadomienie przez pośrednika i zarządcę o orzeczeniu sądowym, stanowiącym podstawę do wykreślenia go z rejestru. Skazany może starać się uniknąć takiego zgłoszenia. Osoba, która utraciła zdolność do czynności prawnych w wyniku orzeczenia o ubezwłasnowolnieniu, nie będzie mogła skutecznie dokonać takiego powiadomienia.

#### **IV. Uwagi szczegółowe dotyczące zmian w Ustawie z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia**

1. Projektodawca planuje dokonać znacznego przemodelowania sposobu weryfikacji zdolności pracowników ochrony. Dotychczasowy system polegający na przyznawaniu uprawnień osobie fizycznej na jej wniosek ma być zastąpiony przez przyznawanie uprawnień osobie fizycznej na wniosek jej pracodawcy. Zdaniem Pracodawców RP proponowane rozwiązanie będzie wymagało ponoszenia znacznych kosztów dodatkowych przez administrację publiczną, a pracownikom może utrudnić zmianę pracodawcy.
2. Wątpliwości Pracodawców RP budzi projekt likwidacji licencji pracownika ochrony i zastąpienie istniejącego systemu weryfikacji kwalifikacji pracowników ochrony wpisem na listę kwalifikowanych pracowników ochrony. Jest to w istocie zastąpienie jednego obowiązku



administracyjnego drugim. Wprowadzenie systemu kwalifikacji pracowników w zakładanym kształcie może spowodować liczne problemy praktyczne. Pracodawca, który będzie chciał zatrudnić pracownika kwalifikowanego do pełnienia zadań wymagających wpisu na listę, będzie musiał najpierw pracownika zatrudnić (żeby pracownik spełnił przesłankę z art. 26, ust. 3, pkt 11), potem skierować go na badania lekarskie, zgłosić do wpisu na listę (art. 28, ust. 2, pkt 3 w zw. z art. 28, ust. 3), odczekać do momentu wpisu (co powinno nastąpić niezwłocznie, a w praktyce będzie zapewne odwlekać się w czasie, gdyż dotyczy dużej grupy osób). Pozostaje pytanie, jak pracodawca ma traktować pracownika, który oczekuje na wpis na listę.

3. Pracodawcy RP zwracają uwagę na fakt, iż z projektu regulacji wynika, że pracownik, który zwolni się z pracy, będzie automatycznie skreślany z listy (art. 30, pkt 1 w zw. z art. 29, ust. 5, pkt 2). Nowy pracodawca będzie musiał przejść przez całą procedurę od nowa.
4. Zdaniem Pracodawców RP nowe przepisy wprowadzą dodatkowe obowiązki archiwizacyjne (art. 30, pkt 2). Pracownicy ochrony bardzo często zmieniają miejsce zatrudnienia. Pracodawca, nawet przyjmując po raz kolejny tego samego pracownika, będzie tworzyć i przechowywać przez 5 lat nowy pakiet dokumentów związanych ze wpisem. Często pracownicy pracują w dwóch różnych firmach jednocześnie. Drugi pracodawca będzie wtedy zobowiązany (art. 30, pkt 3) do zawiadomienia Policji. Z projektu nie wynika jasno, czy oznaczać to będzie zwolnienie z obowiązku gromadzenia i przechowywania dokumentów. Warto też zastanowić się, po co Policji informacje o zatrudnieniu pracownika ochrony i czy wpływa to na ocenę jego kwalifikacji.
5. Pracodawcy RP negatywnie oceniają całkowite wyłączenie możliwości wpisania osób niepełnosprawnych na listę pracowników kwalifikowanych. Jest to przepis dyskryminujący i nie znajduje żadnego uzasadnienia np. w ochronie technicznej. O zdolności do wykonywania zadań przez pracownika decydują badania lekarskie. Warto w tym miejscu zaznaczyć,

że osoby niepełnosprawne, które już posiadają licencję pracownika ochrony, w dniu wejścia w życie ustawy zostaną wpisane z urzędu na listę pracowników kwalifikowanych (art. 31, ust. 1). Osoby te znajdują się na liście kwalifikowanych pracowników, mimo że nie spełniają warunków do wpisu, i będą pracownikami kwalifikowanymi tak długo, jak nie zmienią miejsca zatrudnienia. Oznacza to, że niepełnosprawność nie jest jednak dla projektodawcy istotną przeszkodą w wykonywaniu obowiązków pracownika ochrony.

6. Projekt ustawy likwiduje potencjalnie 2 zawody (pracownik licencjonowany II stopnia ochrony fizycznej i zabezpieczenia technicznego). Powstaje pytanie, czy 3-letni okres wykonywania obowiązków pracownika ochrony fizycznej wystarcza do przygotowywania planów ochrony obiektów. Jeżeli uznamy, że tak, to analogiczne korzyści do planowanych (w postaci likwidacji II stopnia licencji pracownika ochrony) można osiągnąć w o wiele prostszy sposób – zapisując w obecnych przepisach, że uprawnienia odpowiadające dzisiejszej licencji II stopnia otrzymuje się automatycznie po okresie 3 lat pracy jako pracownik licencjonowany I stopnia.
7. Pracodawcy RP pozytywnie oceniają wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej (art. 21b). Dokładna ocena skutków tego obowiązku będzie jednak możliwa dopiero po zaprezentowaniu projektu rozporządzenia wykonawczego.
8. Pracodawcy RP zwracają uwagę na fakt, że projektodawca nie przedstawił żadnych projektów rozporządzeń wykonawczych, co w oczywisty sposób uniemożliwia ocenę prawdziwych skutków części zmian.

#### **V. Uwagi szczegółowe dotyczące zmian w ustawach: z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze, z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie**

1. Zaproponowane zmiany w ustawie o radcach prawnych są analogiczne do zmian dotyczących zawodu adwokata. Projekt zakłada m.in. poszerzenie



katalogu osób uprawnionych do wpisu na listę radców prawnych bez konieczności odbycia aplikacji radcowskiej i złożenia egzaminu radcowskiego o osoby pracujące przy tworzeniu aktów prawnych. Pracodawcy RP zwracają uwagę na konieczność zagwarantowania odpowiedniego stopnia przygotowania zawodowego radcy prawnego i adwokata, dlatego należy wnikliwie rozważyć konsekwencje skrócenia okresu aplikacji z lat trzech do dwóch oraz likwidacji części testowej egzaminu radcowskiego/adwokackiego.

2. Zgodnie z projektem, warunkiem wpisu na listę notariuszy (bez konieczności zdania egzaminu) ma być zdanie egzaminu sędziowskiego lub prokuratorskiego oraz odpowiedni staż pracy. Ryzykowne jest zaniechanie egzaminowania, sprawdzającego wiedzę i przydatność kandydata do zawodu notariusza. Grozi to dopuszczeniem do zawodu osób, które nie posiadają wymaganej (albo nawet podstawowej) wiedzy do tego, aby prawidłowo i rzetelnie wykonywać swoje obowiązki. Akt notarialny jest aktem prawnym, który ma gwarantować pełne bezpieczeństwo stron przystępujących do niego – gwarantem tego bezpieczeństwa ma być notariusz dysponujący odpowiednią wiedzą i przygotowaniem.