

## UZASADNIENIE

W niniejszym projekcie zaproponowano nowelizację przepisów *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, z późn. zm.), zwanej dalej „*ugn*”, w celu doprecyzowania niektórych przepisów budzących wątpliwości interpretacyjne oraz zdefiniowania działalności „*zarządzania nieruchomościami*” oraz „*pośrednictwa w obrocie nieruchomościami*”, jak również *ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1629, z późn. zm.), dalej: „*Pgik*”, *ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2016 r. poz. 2042, z późn. zm.), dalej: „*ustawa o mieniu zabużańskim*” oraz *ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz. U. z 2016 r. poz. 2260), dalej: „*Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym*”. Projekt uwzględnia wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich, postulaty niektórych samorządów i organizacji zawodowych związanych z nieruchomościami. Wdrożenie zaproponowanych zmian i wniosków ww. podmiotów może nastąpić wyłącznie poprzez podjęcie działań legislacyjnych.

Propozycje zmiany przepisów *ugn* dotyczą:

- 1) art. 4 pkt 15, art. 191 ust. 4 i art. 194 ust. 3** - zaproponowano rozszerzenie definicji organizacji zawodowych rzeczoznawców majątkowych o izby gospodarcze, które zrzeszają rzeczoznawców majątkowych prowadzących we własnym imieniu działalność gospodarczą jednoosobowo lub w ramach spółki osobowej w zakresie szacowania nieruchomości. Obowiązujące przepisy dopuszczają różne formy wykonywania zawodu przez rzeczoznawcę majątkowego. Rzeczoznawca majątkowy może bowiem wykonywać czynności zawodowe jako przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą w zakresie szacowania nieruchomości lub być zatrudniony (jako osoba fizyczna) u przedsiębiorcy prowadzącego tego rodzaju działalność. Należy zauważyć, że osoby fizyczne zrzeszają się w stowarzyszeniach, natomiast przedsiębiorcy – w izbach gospodarczych. Jest to o tyle istotne, że zgodnie z obowiązującą definicją za organizację zawodową uważa się wyłącznie stowarzyszenia lub związki stowarzyszeń zrzeszające osoby wykonujące zawodowo czynności rzeczoznawcy majątkowego, co w konsekwencji powoduje, że organizacja zawodowa reprezentuje wyłącznie rzeczoznawców majątkowych, którzy wykonują zawód na podstawie umów o pracę lub umów cywilnoprawnych u przedsiębiorców. Nie obejmuje natomiast rzeczoznawców majątkowych, którzy wykonują swój zawód prowadząc działalność gospodarczą. Z tego względu zdecydowano o włączeniu do kręgu podmiotów, które będą uznawane za organizacje zawodowe, izb gospodarczych reprezentujących przedsiębiorców prowadzących we własnym imieniu działalność gospodarczą jednoosobowo lub w ramach spółki osobowej w zakresie szacowania nieruchomości. Ponadto wprowadzono dodatkowy warunek, aby tacy przedsiębiorcy stanowili co najmniej połowę wszystkich członków izby. Analogiczne rozwiązanie zaproponowano również w odniesieniu do stowarzyszeń.

Jednocześnie doprecyzowano zasady powoływania Państwowej Komisji Kwalifikacyjnej oraz Komisji Odpowiedzialności Zawodowej bądź członków tych Komisji (art. 191 ust. 4 i art. 194 ust. 3), wskazując że organizacje zawodowe mogą rekomendować do składu tych Komisji rzeczoznawców majątkowych, przy czym w przypadku Komisji Odpowiedzialności Zawodowej w skład mogą wchodzić wyłącznie osoby posiadające uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomościami. Powyższe ma na celu zapewnienie, aby organizacje zawodowe rzeczoznawców majątkowych w ww. Komisjach były reprezentowane wyłącznie przez rzeczoznawców majątkowych.

- 2) **art. 12a** - dodanie nowego przepisu ma na celu uwzględnienie wniosków starostów oraz wojewodów w sprawie umożliwienia zastosowania przepisu art. 55 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* do należności pieniężnych m.in. z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa, bądź czynszu za najem lub dzierżawę, a także wskazania organu lub podmiotu uprawnionego do umarzania, odraczania terminów spłaty lub rozkładania spłaty na raty tych należności. W wielu bowiem przypadkach koszty wyegzekwowania ww. należności rażąco (czasami kilkaset razy) przewyższają kwotę należności wraz z odsetkami.

Aktualnie resort finansów prezentuje stanowisko, iż przepisy *ustawy o finansach publicznych* nie mają zastosowania do nieściągalnych należności wynikających z *ugn*, gdyż kwestie te powinna regulować ustawa szczególna (*ugn*). W związku z powyższym zgodnie z sugestią resortu finansów zaproponowano dodanie w *ugn* przepisu, który jednoznacznie rozstrzygnie o możliwości umarzania, odraczania spłaty, rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez starostę wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej albo ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

- 3) **art. 16 ust. 1** – przepis wymaga doprecyzowania, gdyż obecne brzmienie budzi uzasadnione wątpliwości. Specyfika instytucji użytkowania wieczystego, które jest prawem ustanawianym na gruncie stanowiącym własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego powoduje, że w przypadku zrzeczenia się użytkowania wieczystego przez państwową lub samorządową osobę prawną na rzecz odpowiednio Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego następuje konfuzja praw, która skutkuje wygaśnięciem zrzeczonego prawa, gdyż np. gmina nie może być użytkownikiem wieczystym gruntu stanowiącego jej własność. Powstaje natomiast pytanie, czy w sytuacji zrzeczenia się przez państwową osobę prawną użytkowania wieczystego obciążającego grunt gminy prawo wygasa, czy też przechodzi na rzecz Skarbu Państwa. W celu wyeliminowania wątpliwości zaproponowano zatem jednoznaczne rozstrzygnięcie, że w sytuacji zrzeczenia prawa użytkowania wieczystego prawo to wygasa.
- 4) **art. 23 ust. 2, art. 25 ust. 3, art. 25b i art. 25d** – w związku z uchwaleniem *ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. poz. 829)*, z przepisów *ugn* usunięto większość regulacji dotyczących zawodu pośrednika w obrocie nieruchomościami i zarządcy nieruchomości. Spowodowało to wyłączenie możliwości powierzenia niektórych czynności gospodarowania zasobem publicznym osobom wykonującym te zawody. W konsekwencji powyższego obowiązujące przepisy przewidują możliwość sędowania niektórych czynności z zakresu gospodarowania nieruchomościami wyłącznie na

rzecznawców majątkowych bądź podmioty, które zatrudniają rzeczoznawców majątkowych. Postulowane jest uelastycznienie przepisu w celu umożliwienia organom samodzielnego wyboru podmiotu, któremu zostaną powierzone czynności gospodarowania zasobem publicznym. Jednocześnie zaproponowano uchylenie przepisów art. 23 ust. 2 i art. 25 ust. 3, co oznacza, że możliwe będzie powierzenie niektórych czynności z tego zakresu podmiotom tworzonym przez samorządy lub Skarb Państwa na podstawie odrębnych przepisów. Taka praktyka ma już miejsce obecnie. Wiele samorządów powołuje bowiem jednostki organizacyjne, które wykonują zadania zarządzania i administrowania nieruchomościami stanowiącymi własność tych samorządów. Modyfikacja treści art. 25b i art. 25d jest konsekwencją uchylenia ust. 3 w art. 25, a także wynika ze zmian przepisów określających zasady zarządzania mieniem państwowym, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

- 5) **art. 35** – propozycja ma na celu objęcie obowiązkiem zamieszczania w wykazie informacji o obrocie nieruchomościami publicznymi, niezależnie od formy prawnej dokonywanej czynności. Aktualnie brzmienie przepisu zawiera jednoznacznie określony katalog czynności (sprzedaż, oddanie w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę), których dokonanie wymaga sporządzenia i opublikowania wykazu nieruchomości. Tym samym inne formy obrotu (np. zamiana, darowizna) nie są objęte ww. obowiązkiem. Z uwagi na zasadę jawności gospodarowania nieruchomościami publicznymi istnieje potrzeba doprecyzowania ww. przepisu.
- 6) **art. 37 ust. 3, 3a i 3b** - projektowana zmiana ma na celu zapewnienie jednolitej praktyki zbywania nieruchomości publicznych na rzecz ich długoletnich dzierżawców (ust. 3a pkt 1). Zaistniałe dotychczas wątpliwości zostaną wyeliminowane w szczególności poprzez uwzględnienie wykładni zaprezentowanej w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 28 września 2009 r. (sygn. akt II SA/GI 137/2009). Zgodnie z sugestią Sądu oraz z uwagi na obowiązek gospodarowania nieruchomościami publicznymi zgodnie z zasadą prawidłowej gospodarki, w tym ochrony interesów finansowych jednostek samorządu terytorialnego i Skarbu Państwa, zaproponowano, aby wyjątek od ogólnej zasady przetargowego zbywania nieruchomości publicznych mógł być stosowany wyłącznie wobec osób, które wieloletnio gospodarują nieruchomością publiczną. Ponadto zaproponowano rozszerzenie zakresu podmiotowego przepisu. Obecnie przepis obejmuje określoną grupę dzierżawców, jednak z uwagi na fakt, że użytkowanie jest prawem silniejszym od dzierżawy, uwzględniono również osoby, z którymi zawarto umowę użytkowania.

Projektowany przepis (ust. 3a pkt 2) wprowadza ponadto możliwość zawarcia w drodze bezprzetargowej umowy o nabycie nieruchomości z osobami, które były użytkownikami wieczystymi tych nieruchomości, ale nie zgłosiły żądania o przedłużenie użytkowania wieczystego przed datą wygaśnięcia prawa, a deklarują chęć dalszego korzystania z nieruchomości. Zdarzają się przypadki, w których użytkownicy wieczystości bądź ich spadkobiercy mimo zbliżającego się upływu okresu trwania użytkowania wieczystego nie zadbali o złożenie wniosków o przedłużenie tego prawa. W obowiązującym stanie prawnym wygaśnięcie użytkowania wieczystego z uwagi na upływ terminu, na który było ustanowione, jest równoznaczne z koniecznością zapłaty przez właściciela na rzecz dotychczasowego użytkownika wieczystego wynagrodzenia za budynki usytuowane na nieruchomości. Nieruchomość może zostać wówczas rozdysponowana (sprzedana lub oddana w

użytkowanie wieczyste) wyłącznie w drodze przetargu, a osobie która ją dotychczas użytkowała wieczystość nie przysługuje pierwszeństwo w nabyciu tej nieruchomości.

- 7) **art. 43 ust. 2 pkt 2** – projekt przewiduje rozszerzenie katalogu czynności, jakie mogą wykonywać jednostki organizacyjne korzystające z nieruchomości oddanej w trwały zarząd. Zaproponowano, aby w ramach korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd jednostka organizacyjna mogła dokonać rozbiórki obiektu budowlanego.
- 8) **art. 60 ust. 1 pkt 3** – propozycja ma na celu ograniczenie zasobu nieruchomości gospodarowanych przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa przeznaczonych na potrzeby GDDKiA poprzez wyłączenie, obok nieruchomości przeznaczonych na potrzeby rejonów GDDKiA, również nieruchomości zajętych pod drogi publiczne bądź przeznaczonych na realizację inwestycji drogowych. W związku z reformą zasad zarządzania mieniem państwowym, od dnia 1 stycznia 2017 r. na ministra nałożono obowiązek gospodarowania wszystkimi nieruchomościami przeznaczonymi na potrzeby GDDKiA (jedynie z wyłączeniem rejonów). Przekazanie do kompetencji ministra gospodarowania nieruchomościami przeznaczonymi pod drogi skutkuje nieuzasadnionym obciążeniem organu centralnego wydawaniem dużej ilości indywidualnych decyzji o przekazywaniu nieruchomości w trwały zarząd GDDKiA na budowę dróg. Rozwiązanie to wydaje się nieracjonalne. Tym bardziej, że przepisy obowiązujące przed dniem 1 stycznia 2017 r., na podstawie których kompetencje w tym zakresie przysługiwały starostom, sprawdziły się w praktyce.
- 9) **art. 61 ust. 4** – zmiana ma charakter porządkujący, wynika z błędnego odesłania do stosowania odpowiednich przepisów.
- 10) **art. 71 ust. 5a** – przewidziano zwolnienie użytkowników wieczystych zawierających kolejną umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste tej samej nieruchomości z obowiązku wniesienia opłaty pierwszej. Propozycja jest konsekwencją zmiany zaproponowanej w art. 37 ust. 3a pkt 2, umożliwiającej zawarcie kolejnej umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste przez użytkowników wieczystych bądź ich spadkobierców, którzy nie zgłosili żądania o przedłużenie użytkowania wieczystego przed datą wygaśnięcia prawa, a deklarują chęć dalszego korzystania z nieruchomości. Osoby te wniosły opłatę pierwszą przy zawieraniu umowy, która wygasła. Zatem jeżeli nie upłynęły 3 lata od dnia wygaśnięcia umowy, nie jest uzasadnione obciążanie tych osób obowiązkiem wniesienia opłaty pierwszej, pobieranej przez właściciela co do zasady jednorazowo przy ustanawianiu prawa użytkowania wieczystego.
- 11) **art. 71 ust. 7** – zmiana ma na celu uregulowanie sposobu rozliczania opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w przypadkach, gdy w trakcie roku kalendarzowego następuje zmiana użytkownika wieczystego w wyniku zawarcia umowy sprzedaży prawa użytkowania wieczystego, bądź w efekcie innych czynności lub postępowań, np. sądowych. W obowiązującym stanie prawnym nie istnieją regulacje określające zasady rozliczeń, bądź zwrotu części opłaty za niewykorzystaną część roku. Na podstawie wyroków sądów wydawanych w sprawach indywidualnych samorządy zwracają część opłaty, pomimo iż nie mają możliwości egzekwowania opłaty za pozostałą część roku od „nowych” użytkowników wieczystych. Przepis wprowadzi zasadę, że opłatę roczną wnoszą w całości osoby będące użytkownikami wieczystymi nieruchomości w dniu 1 stycznia roku, za który opłata obowiązuje.

Natomiast sposób wzajemnych rozliczeń strony będą mogły określić w umowie przeniesienia prawa użytkowania wieczystego w ramach swobody umów bądź w przypadku zmiany użytkowania wieczystego na mocy wyroku sądu, sposób rozliczeń między dotychczasowym a aktualnym użytkownikiem wieczystym może ustalić sąd.

**12) art. 74 ust. 1, 1a i 1b** – przepis wymaga doprecyzowania z uwagi na niejednorodną praktykę organów udzielających bonifikaty od opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego. W przepisach *ugn*, jak również w innych przepisach nie wskazano, co należy rozumieć przez pojęcie „*dochód*”, jak również nie wiadomo, z jakiego okresu dochód miesięczny powinien być brany pod uwagę przy udzielaniu bonifikaty. Na różną praktykę stosowania przepisu i potrzebę działań legislacyjnych wskazuje Rzecznik Praw Obywatelskich. Zaproponowano nawiązanie do przepisów *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 180)* z uwagi na podobny cel tych regulacji polegający na wsparciu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. Zgodnie z przepisami *ustawy o dodatkach mieszkaniowych* za dochód uważa się wszelkie przychody po odliczeniu kosztów ich uzyskania oraz po odliczeniu składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i chorobowe. Do dochodu nie wlicza się natomiast świadczeń o charakterze socjalnym, np. pomocy materialnej dla uczniów, dodatków dla sierot zupełnych, zapomóg i zasiłków z pomocy społecznej, a także świadczenia z tzw. programu 500+. Projektowane przepisy zawierają również definicję pojęcia „*gospodarstwo domowe*”, sformułowaną również na wzór definicji zawartej w przepisach o dodatkach mieszkaniowych oraz określają termin na złożenie wniosku o udzielenie bonifikaty.

**13) art. 77 ust. 4, 5, 6** – zaproponowano doprecyzowanie przepisu w celu umożliwienia zaliczania przy pierwszej aktualizacji wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej. Obecnie przepis pozwala zaliczać jedynie wartość nakładów dokonywanych po aktualizacji. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że przepis ten wprowadza nierówność wobec osób, które poniosły nakłady przed pierwszą aktualizacją. Zaproponowane brzmienie art. 77 ust. 4 *ugn* przyznaje tym osobom prawo zaliczenia nakładów.

Ponadto doprecyzowano pojęcie budowy urządzeń infrastruktury technicznej, w celu określenia, które nakłady podlegają zaliczeniu w procedurze aktualizacji. Dotychczas przepis ten budził bowiem wiele wątpliwości, był często przedmiotem orzecznictwa sądowego. W celu zapewnienia jednolitego stosowania przepisów przesądzono, nawiązując do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2013 r., sygn. akt. II CSK 223/12 oraz wyroku z dnia 21 maja 2014 r., sygn. akt II CSK 451/13, że użyte w art. 77 ust. 4 pojęcie budowy urządzeń infrastruktury technicznej definiuje art. 143 ust. 2 *ugn*. Za takim samym rozumieniem tego pojęcia przemawia utrzymanie spójności *ustawy* i bez znaczenia jest tu w jakim rozdziale definicja ta została umieszczona, ponieważ jej zastosowanie jest szersze, służy nie tylko jako odniesienie dla pojęcia używanego w zmienianej *ustawie*, ale również w innych aktach prawnych.

Dookreślono również, poprzez odniesienie do art. 143, że pojęcie „*urządzenia infrastruktury technicznej*” należy rozumieć jako infrastrukturę publiczną, wybudowaną z udziałem środków publicznych lub środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi. Inwestycje w uzbrojenie własnej nieruchomości nie powinny mieścić się w pojęciu nakładów na budowę infrastruktury

technicznej w rozumieniu art. 77 ust. 4. Takie stanowisko zajął m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 31 stycznia 2013 r., sygn. akt II CSK 223/12. W ocenie Sądu drogi wewnętrzne, sieci kanalizacyjne, przyłącza, itp., ulokowane na nieruchomości użytkownika wieczystego nie stanowią nakładów wskazanych w art. 77 ust. 4 *ugn*.

Nowe brzmienie przepisu powoduje bezprzedmiotowość regulacji zawartej w ust. 5, bowiem umożliwia zaliczenie wszystkich niezaliczonych dotychczas nakładów poniesionych na budowę urządzeń infrastruktury technicznej. Tym samym w projekcie przewidziano uchylenie art. 77 ust. 5.

- 14) art. 78 ust. 1, 2, 3 i 4, art. 79 ust. 6, art. 80 ust. 1, art. 81 ust. 1 i 4** – projektowane zmiany mają na celu doprecyzowanie procedury aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu, w zakresie sprecyzowania strony postępowania, będącej właścicielem nieruchomości gruntowej. Na problemy w tym zakresie pojawiające się w toku postępowań przed sądami powszechnymi zwracał uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich. W obowiązującej treści przepisów ustawodawca posłużył się pojęciem „*właściwego organu*”, które zostało zdefiniowane w art. 4 pkt 9 *ugn*. Zgodnie z tym przepisem „*właściwym organem*” jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oraz organ wykonawczy gminy, powiatu i województwa w odniesieniu do nieruchomości stanowiących odpowiednio własność gminy, powiatu i województwa. W ocenie Rzecznika nie można mieć jednak wątpliwości, że stronami postępowania w przedmiocie aktualizacji opłaty rocznej nie są, jak wynika z literalnego brzmienia przepisów „*właściwy organ*” i użytkownik wieczysty, a raczej właściciel nieruchomości i użytkownik wieczysty, co potwierdza cywilnoprawny charakter prawa użytkowania wieczystego. W sprawach dotyczących zmiany wysokości opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste właściwy organ jedynie reprezentuje podmiot będący właścicielem nieruchomości, czyli Skarb Państwa lub określoną jednostkę samorządu terytorialnego (*por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2009 r., sygn. akt I CSK 263/08*). W praktyce zdarzają się zatem przypadki, w których pozew zostaje odrzucony tylko dlatego, że powód postępując zgodnie z literalną wykładnią *ugn* twierdzi, że pozwanym w sprawie winien być właściwy organ, a nie właściciel nieruchomości. W celu wyeliminowania powyższych wątpliwości proponuje się w art. 78 ust. 1 *ugn* doprecyzować zdanie pierwsze wskazując, że aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej dokonuje właściwy organ, reprezentujący właściciela nieruchomości (odpowiednio Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego).

Ponadto w celu przyspieszenia procesu przekazywania spraw zaproponowano, aby wniosek składany był za pośrednictwem organu reprezentującego Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego. Natomiast w art. 78 ust. 3, art. 79 ust. 6, art. 80 ust. 1 wyrazy „*właściwy organ*” proponuje się zastąpić sformułowaniem „*organ reprezentujący właściciela nieruchomości*”, użytym w odpowiednich przypadkach. W przepisach art. 78 ust. 4 i 81 ust. 1 i 4 wykreślono pojęcie „*właściwego organu*”, jednak zmiana ta nie ma wpływu na merytoryczną treść ww. przepisów, a uczyni przepisy bardziej jednoznacznymi.

- 15) art. 79 ust. 1** – zaproponowana zmiana polegająca na uchyleniu zdania drugiego wynika z potrzeby dostosowania brzmienia przepisów *ugn* do przepisów *ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. 2016 r. poz. 1827)*, zgodnie z którą od dnia 1 stycznia

2007 r. od podań, w tym wniosków w sprawach załatwianych na podstawie przepisów *ugn* nie pobiera się opłaty skarbowej.

- 16) art. 79 ust. 2** – zmiana o charakterze doprecyzującym. Samorządowe Kolegia Odwoławcze wydają orzeczenia na posiedzeniu niejawnym, natomiast rozprawa przeprowadzana jest w sytuacji zaistnienia przesłanek określonych w art. 89 *Kpa*. Przepis w aktualnym brzmieniu nakładający na samorządowe kolegium odwoławcze obowiązek wyznaczenia terminu rozprawy w praktyce nie w każdym przypadku znajdzie zastosowanie. W postępowaniu administracyjnym nie obowiązuje przyjęta w procesie cywilnym reguła, że organ orzekający rozpoznaje sprawę na rozprawie. Zaproponowano zatem, aby obowiązek wyznaczenia rozprawy aktualizował się wyłącznie w przypadku określonym w art. 89 § 2 *Kpa*. Nowe brzmienie przepisu przesądza, że organ powinien przeprowadzić rozprawę, w sytuacji gdy zachodzi potrzeba uzgodnienia interesów stron oraz gdy jest to potrzebne dla wyjaśnienia sprawy przy udziale świadków lub biegłych albo w drodze oględzin.
- 17) art. 79 ust. 5** – zmiana o charakterze doprecyzującym, która ma na celu wykreślenie przepisu wskazującego przed jakim organem powinna być zawarta ugoda. Obecne brzmienie przepisu może sugerować, że ugoda powinna zostać zawarta przed kolegium, choć w praktyce strony zawierają ugody we własnym zakresie informując kolegium o tym fakcie. Strony powinny mieć możliwość zawarcia ugody jako cywilistycznego sposobu rozwiązania sporu na każdym etapie bez konieczności odwoływania się do autorytetu kolegium.
- 18) art. 98a ust. 1 i 1b** – zaproponowana zmiana ma na celu ujednoczenie terminu określania opłat adiacenckich. Aktualnie w art. 98a ust. 1 oraz art. 145 ust. 2 *ugn* funkcjonują odmienne sposoby określenia terminu. Przepis art. 98a ust. 1 *ugn* stanowi, iż ustalenie opłaty adiacenckiej ma nastąpić w terminie 3 lat, a zgodnie z art. 145 ust. 2 *ugn* organ ma 3 lata na wydanie decyzji. Proponowana zmiana ma również wyeliminować rozbieżności, jakie pojawiły się w orzecznictwie sądów administracyjnych w zakresie znaczenia proceduralnego terminu na wydanie decyzji w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 24 listopada 2015 r. sygn. akt II SA/Łd 857/15 *„Termin ten nie może być stosowany w sprawie, w której sąd administracyjny uchylił decyzje wydane z jego zachowaniem. Funkcją terminu określonego w art. 145 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami jest ograniczenie w czasie niepewności co do możliwości ustalenia opłaty adiacenckiej. Zauważyć bowiem należy, że stosownie do treści art. 145 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami organ administracji może ustalić opłatę adiacencką. Zatem, jeżeli już raz w tym terminie decyzja została doręczona, przy czym jak się przyjmuje wystarczy doręczenie decyzji organu pierwszej instancji, to ustaje stan niepewności co do skorzystania przez właściwy organ ze swoich uprawnień. Za taką wykładnią przemawia potrzeba zapewnienia, aby kontrolna w stosunku do administracji publicznej funkcja sądu administracyjnego nie była wykorzystywana do uniemożliwienia realizacji zadań tej administracji.”*. Natomiast odmienne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, który w wyroku z dnia 15 października 2015 r. sygn. akt II SA/Po 339/15 zaznaczył, iż *„do zachowania terminu określonego w art. 145 ust. 2 u.g.n. musi istnieć w obrocie prawnym rozstrzygnięcie ustalające wysokość opłaty adiacenckiej wydane przed upływem trzech lat. Późniejsze wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji ustalającej wysokość tej opłaty, jeżeli upłynął już 3-letni termin do jej wydania, powoduje, że organ traci kompetencje do wydania decyzji określającej wysokość opłaty adiacenckiej, tj. traci uprawnienie do kształtowania praw lub obowiązków jednostki w ramach administracyjno -*

*prawnego stosunku materialnego.*”. Nowy sposób określenia terminu, w którym organ może skorzystać z uprawnienia do naliczenia opłaty adiacenckiej rozwiąże aktualnie pojawiający się problem związany z uchynieniem decyzji wydanej przez organ I instancji.

Ponadto zaproponowano, aby wartość nieruchomości przed podziałem i po podziale określać według cen na dzień, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale stało się prawomocne. W obowiązującym porządku prawnym w przypadku ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu scalenia i podziału nieruchomości przyjmuje się ceny na dzień wejścia w życie uchwały o scaleniu i podziale nieruchomości (§ 12 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie scalania i podziału nieruchomości*), a nie z dnia wydania decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej. Zatem przyjęcie nowego brzmienia będzie spójne z pozostałymi przypadkami określania wartości nieruchomości na potrzeby ustalenia opłat adiacenckich.

Doprecyzowanie zasad określania wartości nieruchomości na potrzeby ustalenia opłaty adiacenckiej ma na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych oraz rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych występujących w tym zakresie. Wycena nieruchomości na potrzeby ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości powinna odzwierciedlać *ratio legis* instytucji opłaty adiacenckiej. Wzrost wartości w tym przypadku wynika z dokonania podziału nieruchomości (w postępowaniu administracyjnym lub sądowym), którego skutkiem jest wydzielenie działek mogących stanowić odrębne nieruchomości. Niektóre sądy w sytuacjach, kiedy rzeczoznawca majątkowy określa wartość nieruchomości po podziale jako sumę wartości poszczególnych działek, nie dopuszczają tej metody powołując się na kodeksową definicję nieruchomości. Taka interpretacja ogranicza możliwość wykonania rzetelnej wyceny nieruchomości w związku z niedostateczną liczbą nieruchomości podobnych do nieruchomości po podziale. Obserwacja rynku wskazuje bowiem, że właściciele nieruchomości tylko sporadycznie zbywają po podziale nieruchomość w całości (wszystkie wydzielone działki gruntu łącznie). Doprecyzowanie zasad wyceny nieruchomości na potrzeby ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości wyeliminuje przypadki niewłaściwej praktyki wyceny nieruchomości.

Wprowadzenie art. 98a ust. 1b ma na celu poprawę czytelności przepisu art. 98a. W tym celu wydzielono normę art. 98a ust. 1 na art. 98a ust. 1 oraz art. 98a ust. 1b. Wydzielony art. 98a ust. 1b dedykowany jest kwestiom związanym z wyceną nieruchomości na potrzeby ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości.

- 19) **art. 145 ust. 2, art. 146 ust. 3** – propozycja jest związana ze zmianą art. 98a ust. 1 i ma na celu ujednoczenie przepisów oraz wyeliminowanie rozbieżności interpretacyjnych.
- 20) **art. 148 ust. 4** – propozycja ma na celu zachęcenie obywateli do partycypowania w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej. Aktualne brzmienie przepisu nie sprzyja (nie zachęca) dobrowolnemu uczestniczeniu w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej, z uwagi na obowiązującą zasadę rozliczenia nakładów poniesionych na budowę urządzeń infrastruktury technicznej. Zaproponowane rozwiązanie wprowadza korzystniejszy mechanizm określania wysokości opłaty adiacenckiej wobec osób, które dobrowolnie wniosły środki finansowe na budowę urządzeń infrastruktury technicznej.
- 21) **art. 151 ust. 1** – celem zmiany jest ujednoczenie brzmienia definicji wartości rynkowej nieruchomości zawartej w *ugn* z definicją zawartą w *rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i*



Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 648/2012. Zgodnie z art. 151 ust. 1 ugn „wartość rynkową nieruchomości stanowi najbardziej prawdopodobna jej cena, możliwa do uzyskania na rynku, określona z uwzględnieniem cen transakcyjnych przy przyjęciu założeń, że strony umowy były od siebie niezależne, nie działały w sytuacji przymusowej oraz miały stanowczy zamiar zawarcia umowy, a także że upłynął czas niezbędny do wyeksponowania nieruchomości na rynku i do wynegocjowania warunków umowy”. Natomiast zgodnie z art. 4 pkt 76 ww. rozporządzenia UE „wartość rynkowa” w odniesieniu do nieruchomości oznacza szacunkową kwotę, jaką w dniu wyceny można uzyskać za nieruchomość w transakcji sprzedaży zawieranej na warunkach rynkowych pomiędzy kupującym a sprzedającym, którzy mają stanowczy zamiar zawarcia umowy, działają z rozeznaniem i postępują rozważnie oraz nie znajdują się w sytuacji przymusowej. Analiza porównawcza obu definicji prowadzi do wniosku, iż koncepcja wartości rynkowej nieruchomości jest tożsama w obu aktach prawnych, przy czym polska definicja zawiera dodatkowy element metodologiczny dotyczący stosowania podejścia porównawczego. Definicja zawarta w rozporządzeniu UE odnosi się do działalności instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, na potrzeby których określana jest przez rzeczoznawców majątkowych wartość rynkowa nieruchomości. Obowiązek stosowania ww. definicji wynika wprost z przywołanego rozporządzenia UE, jednak wyłącznie w takim zakresie, w jakim wskazują na to przepisy rozporządzenia UE. W pozostałym zakresie stosowana jest definicja wynikająca z ugn. Intencją projektodawcy jest natomiast, aby niezależnie od celu wyceny nieruchomości stosowana była jedna definicja wartości rynkowej nieruchomości. Projektowana zmiana nie ma zatem na celu transpozycji przepisów unijnych do polskiego porządku prawnego, a unifikację pojęcia stosowanego na innych obszarach niż rozporządzenie UE do pojęcia zdefiniowanego w tym rozporządzeniu dla wąskiego obszaru rynku. W celu zapewnienia przejrzystości dla adresatów normy w projektowanym przepisie zakłada się powtórzenie definicji wartości rynkowej nieruchomości zawartej w rozporządzeniu UE. Wyeliminuje to również możliwość pojawienia się w przyszłości ewentualnych wątpliwości w praktyce stosowania przepisu. Ze względu bowiem na fakt, iż w nazwie rozporządzenia UE wskazano wprost instytucje kredytowe i firmy inwestycyjne jako adresatów normy, mogłyby pojawić się głosy, że definicja wartości rynkowej nieruchomości sformułowana poprzez odesłanie do odpowiedniego przepisu tego rozporządzenia UE, odnosi się wyłącznie do celów określania wartości rynkowej dla potrzeb sektora bankowego.

- 22) **art. 155 ust. 1 pkt 7** – zmiana ma charakter dostosowujący i wynika z propozycji uchylenia art. 158.
- 23) **art. 155 ust. 3** – propozycja ma na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących korzystania przez rzeczoznawców majątkowych z dokumentów i rejestrów zawierających dane niezbędne do dokonania wyceny nieruchomości. Posiadanie pełnej informacji o nieruchomości wycenianej i nieruchomościach przyjętych do porównań jest niezbędne do przeprowadzenia prawidłowego procesu wyceny nieruchomości. Próby ograniczania dostępu do wymaganych dokumentów i rejestrów oraz limitowania dostępu do danych w nich zawartych oparte są często o nieprecyzyjne określenie obowiązków podmiotów udostępniających dane rzeczoznawcom majątkowym, z czego wywodzone są wnioski sprzeczne z ideą przepisu. Konieczne jest zatem jednoznaczne przesądzenie, iż rzeczoznawca majątkowy we własnym zakresie ma prawo uzyskać, a dany podmiot ma obowiązek udostępnić dokumenty i

rejstry, do których dostęp jest rzeczoznawcy majątkowemu niezbędny w związku ze sporządzaną wyceną nieruchomości. Zaproponowany w przepisie obowiązek udostępnienia niezbędnych dokumentów i rejestrów nie wiąże się z koniecznością udostępnienia zainteresowanemu sprzętu (np. kserokopiarki) stanowiącego własność urzędu.

- 24) art. 156 ust. 1a** – istotą propozycji jest zapewnienie dostępu do operatów szacunkowych osobom, których interesu prawnego te operaty dotyczą. Z przepisu wynika, że obowiązek udostępniania operatów został nałożony wyłącznie na organy administracji publicznej, co w praktyce okazało się niewystarczające. Czynności z zakresu gospodarowania mieniem publicznym, w ramach którego może zaistnieć konieczność sporządzenia operatu szacunkowego i udostępnienia go podmiotowi posiadającemu interes prawny, wykonywane są nie tylko przez organy administracji publicznej, ale także przez inne jednostki sektora finansów publicznych oraz inne podmioty, które wykorzystują lub dysponują środkami publicznymi. Zasadnym jest zatem objęcie również tego kręgu zleceńodawców wycen nieruchomości, wskazanego w *art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*, obowiązkiem ich udostępniania osobom, które posiadają interes prawny.
- 25) art. 156 ust. 4** – propozycja ma na celu jasne i jednoznaczne określenie zasad potwierdzania aktualności operatów szacunkowych. W dotychczasowej praktyce zauważalne są wątpliwości dotyczące okresu, w którym operat szacunkowy może być nadal wykorzystywany oraz momentu, od którego ten okres należy liczyć. Dodatkowo, pomimo obowiązku dokonywania wyceny ze szczególną starannością właściwą dla zawodu rzeczoznawcy majątkowego, w praktyce zdarzają się sytuacje, w których potwierdzenie aktualności operatu szacunkowego następuje bez stosownej analizy prawno-ekonomicznej przedmiotu wyceny i lokalnego rynku nieruchomości. Proponuje się zatem, aby potwierdzenie aktualności obejmowało kolejne dwanaście miesięcy licząc od zakończenia okresu, w którym operat szacunkowy mógł być wykorzystany, a potwierdzenie aktualności operatu szacunkowego powinno zostać udokumentowane stosowną analizą, załączoną do operatu szacunkowego.
- 26) art. 157 ust. 1a** - zaproponowano rezygnację z ustawowego definiowania skutku negatywnej oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego, jakim jest utrata przez operat charakteru opinii o wartości nieruchomości. Dotychczasowa praktyka stosowania przepisu wskazuje, iż w stosunku do tego samego operatu szacunkowego wydawane były przez różne organizacje zawodowe rzeczoznawców majątkowych zdecydowanie odmienne oceny prawidłowości jego sporządzenia. Zasadnym wydaje się zatem, aby zgodnie z zasadą swobody oceny dowodów ostateczną decyzję o możliwości wykorzystania operatu szacunkowego w danej sprawie podejmował organ prowadzący postępowanie.
- 27) art. 158, art. 173a ust. 1, art. 173c i art. 178 ust. 1** – istotą propozycji jest uchylenie obowiązku sporządzania i przekazywania właściwym organom prowadzącym kataster nieruchomości wyciągów z operatów szacunkowych przez rzeczoznawców majątkowych. Zaproponowana zmiana realizuje postulat zgłoszony przez Polskie Towarzystwo Rzeczoznawców Majątkowych, które w petycji z dnia 30 marca 2016 r. skierowanej do Pana Stanisława Karczewskiego – Marszałka Senatu, wnioskowało o uchylenie art. 158. Propozycja PTRM uzyskała aprobatę członków senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji podczas posiedzeń w dniach 14 czerwca i 2 sierpnia 2016 r. Inicjatywa Rządu ma na celu realizację ustaleń zapadłych na posiedzeniach Komisji.

W konsekwencji uchylecia art. 158 znosi się odpowiedzialność zawodową rzeczoznawców majątkowych z tytułu nieprzekazywania właściwym starostom wyciągów ze sporządzonych operatów szacunkowych. Jednocześnie znosi się obowiązek prowadzenia przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa badań w zakresie wartości nieruchomości. Uchyła się także obowiązek nieodpłatnego udostępniania do wglądu ww. ministrowi informacji o wartościach nieruchomości przez organy administracji publicznej dysponujące tymi informacjami.

- 28) art. 173a ust. 2** – zasadne jest, aby analizy i zestawienia dotyczące rynku nieruchomości, sporządzane przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa były bezpłatne i dostępne dla każdego. Koszty związane z opracowywaniem analiz i zestawień dotyczących rynku nieruchomości są bowiem ponoszone niezależnie od tego, czy zainteresowany podmiot wystąpi o ich udostępnienie, czy też nie. Resort realizuje ustawowy obowiązek opracowywania tych analiz, a koszty tego działania są stałym kosztem ponoszonym przez budżet państwa. Przewidziane w obowiązujących regulacjach wpływy z tytułu udostępniania tych dokumentów nie przekładają się w żaden sposób na funkcjonowanie przyjętego w *ugn* mechanizmu sporządzania co roku takich opracowań. Z uwagi na powyższe proponuje się rezygnację z pobierania opłat za udostępnianie ww. opracowań oraz publikację tych analiz na stronach internetowych urzędu obsługującego ministra. Do tej pory analizy i zestawienia były udostępniane nieodpłatnie jedynie organom administracji publicznej oraz podmiotom, które udostępniły informacje o rynku nieruchomości przydatne do opracowania tych analiz i zestawień albo poniosły koszty pozyskania tych informacji. W pozostałych przypadkach udostępnianie analiz i zestawień, zgodnie z dotychczasowym brzmieniem przepisu, miało następować odpłatnie.
- 29) art. 175 ust. 4a, 4b, art. 178 ust. 1, 198c, 198d i 198e** - wprowadzono obowiązek dołączania do operatu szacunkowego lub umowy o dokonanie wyceny nieruchomości kopii polisy obowiązkowego ubezpieczenia OC. Analogicznie, w przypadku dokonywania potwierdzenia aktualności operatu szacunkowego, rzeczoznawca majątkowy będzie również zobowiązany do dołączenia aktualnej kopii polisy ubezpieczeniowej. Ponadto w obowiązującym stanie prawnym obowiązek ubezpieczenia OC dotyczy przedsiębiorców, a zatem nie jest możliwe nałożenie z tego tytułu kar dyscyplinarnych na osoby fizyczne będące rzeczoznawcami majątkowymi. Obowiązek posiadania ubezpieczenia OC przez przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie szacowania nieruchomości kontrolować będzie Inspekcja Handlowa, której kompetencje w tym zakresie wynikają bezpośrednio z przepisów *ustawy o Inspekcji Handlowej*. Zdecydowano przy tym o wprowadzeniu sankcji finansowych za nieprzestrzeganie obowiązku posiadania ubezpieczenia OC w wysokości od dwukrotnego do pięciokrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku poprzedzającym stwierdzenie naruszenia. Wysokość kary pieniężnej uzależniona będzie od skali prowadzonej działalności z zakresu szacowania nieruchomości, dotychczasowej działalności przedsiębiorcy oraz czasu trwania naruszenia, przy czym kryterium „*dotychczasowa działalność przedsiębiorcy*” obejmować będzie m.in. wyniki poprzednich kontroli. Jednocześnie uznano, że administracyjna kara pieniężna będzie karą efektywną, ze względu na możliwość szybkiego nałożenia, a dotkliwość kary będzie skutecznie zniechęcała do naruszania przepisów *ustawy*. Uprawnienia do nakładania kar finansowych przysługują będą wojewódzkim inspektorom Inspekcji Handlowej. Od decyzji wydanej w pierwszej instancji, zgodnie z art. 5 ust. 2 *ustawy o Inspekcji Handlowej*, przysługuje

odwołanie do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Ponadto możliwość nałożenia kary pieniężnej ograniczono do terminu trzech lat licząc od dnia powstania obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC przez przedsiębiorcę. Norma ta wpisuje się w regulacje zawarte w *Kodeksie cywilnym*, w którym termin przedawnienia roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej określono na trzy lata.

Analogiczne rozwiązanie zaproponowano również w odniesieniu do pośredników w obrocie nieruchomościami oraz zarządców nieruchomości. Granice wysokości kary pieniężnej za brak ubezpieczenia OC pośrednika w obrocie nieruchomościami będą identyczne jak w przypadku przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie szacowania nieruchomości, natomiast dla zarządców nieruchomości – zarówno dolna, jak i górna granica wysokości kary stanowić będą dwukrotności tych stawek. Zróżnicowanie wysokości kar pieniężnych wynika z minimalnej sumy gwarancyjnej ubezpieczenia OC przewidzianej dla przedsiębiorców wykonujących czynności z zakresu odpowiednio szacowania nieruchomości, pośrednictwa w obrocie nieruchomościami oraz zarządzania nieruchomościami.

Proponuje się również przywrócenie odpowiedzialności zawodowej za niewypełnianie obowiązku stałego doskonalenia kwalifikacji zawodowych przez rzeczoznawców majątkowych. W obecnym stanie prawnym rzeczoznawca majątkowy jest zobowiązany stale doskonalić swoje kwalifikacje zawodowe. Na skutek częściowej deregulacji zawodu, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2014 r., zniesiona została jednak odpowiedzialność zawodowa za niewypełnienie tego obowiązku. Zrezygnowano wówczas także z określenia sposobów i form doskonalenia, wymogów programowych dla różnych form doskonalenia zawodowego, a także kryteriów oceny spełnienia obowiązku stałego doskonalenia kwalifikacji zawodowych. W konsekwencji doskonalenie kwalifikacji zawodowych może być obecnie realizowane w dowolnej formie i w dowolnym wymiarze czasowym. Jednocześnie niewywiązywanie się z obowiązku ustawowego nie wiąże się z konsekwencjami o charakterze dyscyplinarnym. Propozycja wychodzi naprzeciw postulatom zgłaszanym przez środowisko zawodowe rzeczoznawców majątkowych.

- 30) art. 177 ust. 2b pkt 2** – zmiana ma na celu doprecyzowanie kryteriów oceny spełnienia warunku posiadania doświadczenia zawodowego przez kandydatów na rzeczoznawców majątkowych zwolnionych z obowiązku odbywania co najmniej 6-miesięcznej praktyki zawodowej. Obecnie zarówno ze strony kandydatów, jak i Państwowej Komisji Kwalifikacyjnej, napływają sygnały świadczące o nieprecyzyjnej treści przepisu, co powoduje różną praktykę przy kwalifikowaniu kandydatów oraz niepewność sytuacji prawnej osób ubiegających się o uprawnienia rzeczoznawcy majątkowego.
- 31) art. 178 ust. 2c i art. 193 ust. 6 i art. 195a ust. 1a** – proponuje się jednoznaczne wskazanie terminu, w którym następuje wykonanie decyzji o zastosowaniu wobec rzeczoznawcy majątkowego kary dyscyplinarnej wydanej w I instancji, w przypadku gdy rzeczoznawca majątkowy nie złoży w ustawowym terminie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Zaproponowano, aby wykonanie takiej decyzji następowało po upływie 14 dni od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna, analogicznie do obowiązującego art. 195a ust. 3 *ugn*. Jednocześnie zaproponowano doprecyzowanie przepisów odnoszących się do wykonania kary dyscyplinarnej poprzez zaznaczenie, że wykonanie kary dyscyplinarnej następuje poprzez wpis do centralnego rejestru rzeczoznawców majątkowych. Wpis będzie zawierał informacje przewidziane dla zakresu informacyjnego centralnego rejestrów rzeczoznawców majątkowych, o których mowa w przepisach *ugn* (art. 193 ust. 4). Ponadto w przypadku orzeczenia kary

zawieszenia uprawnień zawodowych wniosek o ponowny wpis może zostać złożony po upływie okresu zawieszenia uprawnień zawodowych, liczonego od daty wykreślenia z centralnego rejestru, a nie np. od daty otrzymania decyzji o zastosowaniu tej kary.

**32) art. 178 ust. 6** – doprecyzowanie, że rzeczoznawca majątkowy, który wyrokiem sądu został pozbawiony uprawnień zawodowych w wyniku:

- utraty pełnej zdolności do czynności prawnych,
- skazania za przestępstwo przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, za przestępstwo przeciwko wymiarowi sprawiedliwości, za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, za przestępstwo przeciwko mieniu, za przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu, za przestępstwo przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi lub za przestępstwo skarbowe,
- sądowego zakazu wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego lub zakazu prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie szacowania nieruchomości,

z dniem uprawomocnienia się tego wyroku traci prawo wykonywania zawodu i posługiwania się tytułem „*rzeczoznawca majątkowy*”. Przepis ten jest niezbędny z uwagi na upływ czasu pomiędzy uprawomocnieniem się wyroku sądu a otrzymaniem informacji o tym zdarzeniu przez organ prowadzący centralny rejestr rzeczoznawców majątkowych, a tym samym wykreśleniem z tego rejestru.

**33) art. 179a i 179b, art. 184a i 184b oraz 198b** – zaproponowano wprowadzenie definicji „*pośrednictwa w obrocie nieruchomościami*” oraz „*zarządzania nieruchomościami*”, które zostały uchylone *ustawą z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. poz. 829)*. W konsekwencji w praktyce wykonywania działalności zawodowej pojawiły się wątpliwości interpretacyjne zgłaszane zarówno ze strony pośredników i zarządców, jak również klientów tych podmiotów. Zaistniała zatem potrzeba skatalogowania wykonywanych czynności, co pozwoli zapewnić przejrzystą i stabilną sytuację podmiotom zawierającym umowy pośrednictwa w obrocie nieruchomościami i zarządzania nieruchomościami. Równocześnie pomocne będzie zdefiniowanie pojęć „*pośrednik w obrocie nieruchomościami*” oraz „*zarządca nieruchomości*”. Pojawiają się bowiem wątpliwości, kto powinien wykonywać czynności zawodowe, a przede wszystkim zawrzeć umowę pośrednictwa lub umowę o zarządzanie nieruchomością i w związku z tym podlegać obowiązkowemu ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej, czy np. zarządca jako osoba fizyczna czy firma (osoba prawna) zatrudniająca zarządców. W ocenie projektodawcy pośrednikiem lub zarządcą powinna być osoba, która realizuje czynności zawodowe odpłatnie, w sposób zorganizowany, ciągły, powtarzalny. Te wszystkie elementy składają się na definicję działalności gospodarczej, dlatego zaproponowano, aby czynności z zakresu pośrednictwa lub zarządzania nieruchomościami mogli wykonywać przedsiębiorcy. W takim przypadku nie ma przeszkód, aby faktyczne czynności wykonywały osoby fizyczne na podstawie umowy łączącej ich z przedsiębiorcą. Ponadto zdefiniowanie pośrednika i zarządcy jako przedsiębiorcy znacząco ograniczy ryzyko, że pośrednictwem lub zarządzaniem zajmować się będą przypadkowe osoby. Ponadto wprowadza się sankcję finansową za wykonywanie czynności pośrednictwa w obrocie nieruchomościami lub zarządzania nieruchomościami bez wymaganej przepisami formy.

Analogiczną sankcję przewidziano także dla rzeczoznawców majątkowych wykonujących zawód w niedopuszczalnej przez przepisy formie. W obowiązującym stanie prawnym brak jest bowiem sankcji z tego tytułu wobec rzeczoznawcy majątkowego. W ocenie projektodawcy taki instrument prawny zdyscyplinuje podmioty działające na rynku nieruchomości i jednocześnie zminimalizuje sytuacje, w których czynności pośrednictwa w obrocie nieruchomościami lub zarządzania nieruchomością wykonywać będą podmioty nieuprawnione. Wymiar kary będzie przy tym skutecznie odstraszał przed łamaniem przepisów.

- 34) art. 180 ust. 3 i art. 185 ust. 2** – zaproponowano wprowadzenie możliwości zawarcia umowy pośrednictwa w obrocie nieruchomościami lub umowy o zarządzanie nieruchomością w formie nie tylko pisemnej, ale również i w formie elektronicznej.
- 35) art. 181 ust. 3a i 3b oraz art. 186 ust. 3a i 3b** – zobowiązano pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz zarządcę nieruchomości do dołączania do umowy pośrednictwa oraz umowy o zarządzanie nieruchomością kopii dokumentu ubezpieczenia, aby strona umowy posiadała informację niezbędną w przypadku ubiegania się o odszkodowanie za szkody spowodowane w związku z wykonywaniem czynności odpowiednio pośrednictwa lub zarządzania nieruchomościami. Wprowadzono także sankcję za niezrealizowanie tego obowiązku, polegającą na prawie wypowiedzenia umowy ze skutkiem natychmiastowym.
- 36) art. 181a** – powrócono do wcześniejszej regulacji, obowiązującej od dnia 22 września 2004 r. do dnia 31 grudnia 2013 r., która dotyczyła dostępu do rejestrów obejmujących nieruchomości i prawa do nieruchomości, przy czym dostęp ten jest uzależniony od zawartej umowy pośrednictwa. Prawidłowe i rzetelne wykonywanie czynności pośrednictwa w obrocie nieruchomościami wymaga dostępu do rejestrów lub dokumentów. Pośrednik powinien przedstawić klientowi pełną informację na temat oferowanej nieruchomości i nie może w tym zakresie usprawiedliwiać się brakiem dostępu do danych z różnych rejestrów. Podkreślenia wymaga, że dostęp do większości rejestrów zawartych w tym przepisie (poza ewidencją ludności i rejestrem osób, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu) przysługuje każdemu, ze względu na publiczny charakter tych rejestrów. Zestawienie ww. rejestrów jest zasadne ze względu na wskazanie, jakie niezbędne rejestry i dokumenty powinien zweryfikować pośrednik w obrocie nieruchomościami w trakcie wykonywania czynności pośrednictwa. W przypadku ewidencji ludności istotne są informacje na temat osób zameldowanych. Brak tych informacji lub posiadanie niezwyfikowanych informacji może utrudnić sfinalizowanie transakcji dotyczącej nieruchomości, a tym samym wpłynąć na jakość świadczonych usług z zakresu pośrednictwa. Podobnie jest w przypadku danych obejmujących spółdzielcze prawo do lokalu. Ponieważ ww. prawo jest zbywalne i w związku z tym może być przedmiotem obrotu, pośrednik w obrocie nieruchomościami powinien mieć możliwość uzyskania szczegółowych informacji na ten temat, aby je następnie przekazać klientowi.
- 37) art. 191 ust. 3a, 3c i 3e** – propozycja doprecyzowania terminu rozpatrzenia wniosku o nadanie uprawnień zawodowych w zakresie szacowania nieruchomości. Z uwagi na fakt, że postępowanie kwalifikacyjne w sprawie nadania uprawnień zawodowych dzieli się na kilka etapów (etap wstępny – analiza dokumentacji, następnie egzamin pisemny i ustny), w trakcie których mogą nastąpić różne okoliczności powodujące przesunięcie terminu przystąpienia kandydata do danego etapu egzaminu. W związku z powyższym na gruncie obowiązującego brzmienia art. 191 ust. 3a powstawały wątpliwości od jakiej daty następuje bieg

dwumiesięcznego terminu. Nie jest jednoznaczne, czy data wszczęcia postępowania to data złożenia wniosku przez kandydata, czy może data etapu wstępnego, który przeprowadza Państwowa Komisja Kwalifikacyjna stwierdzająca spełnienie wymogów nadania uprawnień.

Zaproponowano, aby termin rozpatrzenia wniosku liczyć od daty etapu postępowania kwalifikacyjnego, którego dotyczy wniosek. W przypadku zatem gdy kandydat po raz pierwszy wnioskuje o nadanie uprawnień zawodowych organ będzie zobowiązany rozpatrzyć wniosek w terminie dwóch miesięcy od daty etapu wstępnego, który przeprowadza Państwowa Komisja Kwalifikacyjna. W przypadku gdy kandydat, który uzyskał wynik negatywny egzaminu pisemnego lub ustnego, występuje ponownie z wnioskiem o nadanie uprawnień, etap wstępny jest pomijany, a zatem bieg terminu będzie liczony od dnia przeprowadzenia egzaminu, do którego przystąpi kandydat.

Zmiany w art. 191 ust. 3c mają jedynie charakter redakcyjny, dostosowujący przepisy *ugn* do praktyki działania Państwowej Komisji Kwalifikacyjnej i jej zespołów.

- 38) art. 191 ust. 4 i art. 194 ust. 3** – korekta przepisów upoważniających do wydania aktów wykonawczych (zarządzeń o powołaniu Państwowej Komisji Kwalifikacyjnej oraz Komisji Odpowiedzialności Zawodowej) umożliwiające odwołanie i powołanie całych Komisji bądź poszczególnych członków Komisji (np. w przypadku rezygnacji, śmierci, itp.). Dodatkowo zaproponowano, aby dotychczasowe zarządzenia zachowały moc do czasu wydania nowych zarządzeń, jednak nie dłużej niż przez 3 miesiące.
- 39) art. 192 ust. 2 i art. 193 ust. 3** – proponuje się sformułowanie podstawy prawnej do wydawania świadectw nadania uprawnień zawodowych w zakresie szacowania nieruchomości obywatelom UE, którym na podstawie przepisów *ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 65)*, uznano nabyte w tych państwach kwalifikacje zawodowe do wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami osoby, którym uznane zostały kwalifikacje do wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego na terenie Polski, uzyskują prawo wykonywania zawodu oraz używania tytułu zawodowego „*rzeczoznawca majątkowy*”. Osoby te są również wpisywane do centralnego rejestru rzeczoznawców majątkowych. Oznacza to tym samym, że obywatele UE, którym uznano kwalifikacje do wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego, mają analogiczne prawo do wykonywania tego zawodu jak osoby, którym uprawnienia zawodowe do szacowania nieruchomości nadano w trybie przepisów działu IV rozdziału 4 *ugn*. Należy jednak zauważyć, że w odniesieniu do osób, którym nadano uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania według przepisów *ugn*, dokumentem potwierdzającym nadanie tych uprawnień jest świadectwo. Natomiast obywatele UE, którzy uzyskują *de facto* takie same uprawnienia, jednakże na podstawie innych przepisów dotyczących uznawania kwalifikacji zawodowych, otrzymują decyzję organu. Zasadne wydaje się zatem, aby całe środowisko zawodowe rzeczoznawców majątkowych mogło legitymować się jednolitym dokumentem potwierdzającym posiadane uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości.

Ponadto w projekcie przewidziano, że prawo ubiegania się o wydanie świadectwa nadania uprawnień zawodowych przysługiwać będzie również obywatelom UE, którym kwalifikacje do

wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego zostały uznane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

- 40) art. 193 ust. 4 pkt 6** – zaproponowano zastąpienie informacji zamieszczanej w centralnym rejestrze rzeczoznawców majątkowych dotyczącej adresu zamieszkania osoby uprawnionej adresem korespondencyjnym, bądź adresem pod którym prowadzona jest działalność gospodarcza. Propozycja wynika z zasady adekwatności gromadzenia oraz przetwarzania danych osobowych do celów, w jakich są przetwarzane. Zaproponowane rozwiązanie uwzględnia postulat zgłoszony przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.
- 41) art. 193 ust. 10** – propozycja ma na celu wyłączenie obowiązku zamieszczania informacji o wykształceniu osób uprawnionych do szacowania nieruchomości w dzienniku urzędowym ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, a także publikacji tej informacji na stronach internetowych urzędu. Zaproponowane rozwiązanie uwzględnia postulat zgłoszony przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Utrzymuje się przy tym obowiązek publikowania danych dotyczących imion rodziców osób, którym nadano uprawnienia zawodowe, co pozwoli na zapewnienie możliwości weryfikacji przez klientów rzeczoznawców majątkowych posiadanych przez nich uprawnień zawodowych w zakresie wyceny nieruchomości. Na skutek proponowanych zmian w praktyce zniknie bowiem możliwość dodatkowej weryfikacji rzeczoznawcy majątkowego według miejsca zamieszkania. Ponadto imię i nazwisko, w przypadku najbardziej popularnych nazwisk, w żaden sposób nie identyfikuje osoby fizycznej. Obecnie centralny rejestr rzeczoznawców majątkowych zawiera ponad 50 przypadków, kiedy co najmniej dwie osoby mają identyczne imię i nazwisko. Tym samym postanowiono o pozostawieniu bez zmian przepisu odnoszącego się do ujawniania w rejestrze imion rodziców osób, którym nadano uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości.
- 42) art. 194 ust. 1b** – zgodnie z obowiązującą zasadą organ administracji publicznej nie może wszcząć postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej wobec rzeczoznawcy majątkowego powołanego lub ustanowionego przez sąd. Nie jest zatem możliwa ocena czynności zawodowych szacowania nieruchomości dokonanych przez rzeczoznawcę majątkowego jako biegłego sądowego, podczas sporządzania operatu szacunkowego w toku prowadzonego postępowania sądowego, chyba że zwróci się o to sąd. Konieczne jest uzupełnienie dotychczasowej treści przepisu o czynności szacowania wykonane przez rzeczoznawcę majątkowego na zlecenie prokuratora lub komornika. Czynności te podlegają ocenie sądu w toku prowadzonych postępowań. Wskazane jest zatem aby czynności zlecane przez komornika lub prokuratora również podlegały ocenie w postępowaniu z tytułu odpowiedzialności zawodowej, jednakże w przypadku gdy o wszczęcie postępowania zwróci się sąd lub prokurator. Aby móc zakończyć dotychczas prowadzone postępowania wprowadzono także przepis przejściowy przesądzający, że do spraw wszczętych i niezakończonych stosuje się przepis w brzmieniu dotychczasowym, aby zakończyć dotychczas prowadzone postępowania.
- 43) art. 194 ust. 2** - zmiana doprecyzowująca, która jest konsekwencją zmiany wprowadzonej w przepisie art. 178 ust. 1 oraz propozycją uchylenia art. 158.
- 44) art. 197 pkt 9** – dodanie upoważnienia do wydania aktu wykonawczego, w związku z propozycją przywrócenia odpowiedzialności zawodowej za niewypełnianie obowiązku stałego doskonalenia kwalifikacji zawodowych, o którym mowa w art. 175 ust. 2 *ugn* (*vide* zmiana art. 178



ust. 1). Mając na uwadze konieczność weryfikacji spełniania przez rzeczoznawców majątkowych ww. obowiązku zasadne jest określenie sposobów doskonalenia kwalifikacji zawodowych, sposobów dokumentowania oraz kryteriów oceny spełnienia tego obowiązku.

**45) art. 198 ust. 1 i 2** – propozycja ma na celu doprecyzowanie sankcji za wykonywanie czynności w zakresie rzeczoznawstwa majątkowego bez uprawnień zawodowych. Zgodnie z obowiązującymi przepisami osoby wykonujące działalność zawodową w zakresie rzeczoznawstwa majątkowego, polegającą na określaniu wartości nieruchomości lub maszyn i urządzeń trwale związanych z nieruchomością bez uprawnień zawodowych podlegają karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. Dotychczasowa praktyka wskazuje, że kary pozbawienia wolności albo aresztu nie są zasądzone z uwagi na „niską szkodliwość społeczną czynu”. Natomiast kary grzywny, możliwe do zasądzenia w wysokości maksymalnie 5 000 zł, nie są wystarczająco skuteczne ze względu na zbyt niską dotkliwość tych kar. Zaproponowano zatem, aby osoba wykonująca czynności z zakresu szacowania nieruchomości bez uprawnień zawodowych podlegała karze pieniężnej w wysokości 50 000 zł. Tak rygorystyczna sankcja ograniczy ryzyko, że wyceną nieruchomości zajmować się będą nieuprawnione osoby. Wymiar kary został skorelowany z sankcjami finansowymi przewidzianymi za wykonywanie zawodu rzeczoznawcy majątkowego bez wymaganej formy (art. 198b pkt 1). Jednocześnie rozszerzono katalog podmiotów, wobec których możliwe będzie zastosowanie kary pieniężnej. Zaproponowano objęcie sankcją również rzeczoznawców majątkowych, którzy w okresie odbywania kary dyscyplinarnej w postaci zawieszenia uprawnień zawodowych dokonują określania wartości nieruchomości lub maszyn i urządzeń trwale związanych z nieruchomością. Powyższe rozwiązanie jest konieczne z uwagi na fakt, że obowiązujący system prawny nie przewiduje wobec takich rzeczoznawców majątkowych sankcji. Obowiązujący przepis art. 198 ust. 1 *ugn* dotyczy bowiem osób wykonujących czynności szacowania bez uprawnień zawodowych, natomiast rzeczoznawca majątkowy, wobec którego orzeczono karę dyscyplinarną w postaci zawieszenia uprawnień *de facto* posiada uprawnienia zawodowe, nie może jednak wykonywać czynności szacowania nieruchomości.

W zakresie *Pgik* oraz *ustawy o mieniu zabużańskim* proponowane zmiany mają charakter dostosowujący i wynikają z propozycji uchylecia art. 158 *ugn*.

Zmiany dotyczące *Przepisów wprowadzających ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym* wynikają z błędnego odesłania zawartego w art. 60b ust. 2 i mają charakter porządkujący.

W projekcie ustawy w odniesieniu do niektórych postępowań lub obowiązków zaproponowano przepisy przejściowe, przesądzające o stosowaniu dotychczasowych regulacji do spraw wszczętych i niezakończonych.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów zawierających zmiany dotyczące kwestii „zawodowych”, oraz zmian w przepisach *Pgik* oraz *ustawy o mieniu zabużańskim*, które wejdą w życie z dniem 1 czerwca 2017 r. Ponieważ rozwiązania zawarte w tych

przepisach wpływać będą na wykonywanie działalności gospodarczej, zasadne jest, aby termin ich wejścia w życie został dostosowany do wymogów określonych w *uchwale Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednoczenia terminów wejścia w życie aktów normatywnych (M. P. poz. 205)*.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie podlega notyfikacji w rozumieniu przepisów *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.)*.

Zgodnie z art. 5 *ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.)* projekt ustawy został udostępniony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa. Ponadto, stosownie do § 52 ust. 1 *uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.)* projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12286750>

Dotychczas żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie ww. ustawy.