



Warszawa, 11 lipca 2017 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami  
oraz niektórych innych ustaw (druk nr 552)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Przedmiotowa nowelizacja dokonuje zmiany ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Wprowadzane modyfikacje w znacznej części mają na celu doprecyzowanie przepisów przywołanej ustawy budzących wątpliwości interpretacyjne oraz takich, w stosunku do których w obrocie istnieją wątpliwości odnoszące się do ich stosowania. W uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy (druk sejmowy nr 1560) podkreśla się, iż przedmiotowa regulacja jest odpowiedzią na wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich, a także uwzględnia postulaty niektórych samorządów i organizacji zawodowych związanych z nieruchomościami.

W zakresie propozycji zmian niemających charakteru doprecyzowującego oraz usuwającego wątpliwości interpretacyjne przedłożona Senatowi ustawa wprowadza do ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami regulacje przewidujące m.in.:

- 1) 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, wprowadzając ponadto dodatkowy warunek, aby przedsiębiorcy ci stanowili co najmniej połowę wszystkich członków izby;
- 2) wprowadzenie możliwości umarzania, odraczania terminów spłaty lub rozkładania spłaty na raty należności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste, czynsz, najem lub dzierżawę, w stosunku do nieruchomości Skarbu Państwa, przez wojewodę lub właściwego ministra;

- 3) umożliwienie właściwym organom powierzenia niektórych czynności gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa wybranym podmiotom;
- 4) rozszerzenie katalogu czynności, jakie mogą wykonywać jednostki organizacyjne korzystające z nieruchomości oddanej w trwały zarząd, tak aby w ramach korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd jednostka organizacyjna mogła dokonać również rozbiórki obiektu budowlanego;
- 5) 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 lub przeznaczonych na realizację inwestycji drogowych;
- 6) zwolnienie użytkowników wieczystych zawierających kolejną umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste tej samej nieruchomości z obowiązku wniesienia pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, przy zastrzeżeniu, że od dnia wygaśnięcia umowy nie upłynęły 3 lata;
- 7) ujednoczenie terminu określania opłat adiacenckich oraz doprecyzowanie zasad określania wartości nieruchomości na potrzeby ustalania tychże opłat;
- 8) ujednoczenie brzmienia ustawowej definicji wartości rynkowej nieruchomości 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;
- 9) zapewnienie rzeczoznawcom majątkowym udostępniania przez obowiązane organy i inne podmioty rejestrów i dokumentów, o których mowa w art. 155 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- 10) uchylenie obowiązku sporządzania i przekazywania właściwym organom prowadzącym kataster nieruchomości wyciągów z operatów szacunkowych przez rzeczoznawców majątkowych oraz zniesienie odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawców w tym zakresie;
- 11) wprowadzenie obowiązku dołączania do operatu szacunkowego lub umowy o dokonanie wyceny nieruchomości kopii dokumentu obowiązkowego ubezpieczenia OC, a także wprowadzenia sankcji w postaci administracyjnej kary pieniężnej za nieprzestrzeganie obowiązku posiadania ubezpieczenia OC;

- 12) przywrócenie odpowiedzialności zawodowej za niewypełnianie obowiązku stałego doskonalenia kwalifikacji zawodowych przez rzeczoznawców majątkowych;
- 13) wprowadzenie definicji pojęć: „pośrednik w obrocie nieruchomościami”, „pośrednictwo w obrocie nieruchomościami”, „zarządca nieruchomości” oraz „zarządzanie nieruchomościami”;
- 14) zapewnienie pośrednikom w obrocie nieruchomościami dostępu do rejestrów obejmujących nieruchomości i prawa do nieruchomości;
- 15) wprowadzenie odpowiedzialności karnej za wykonywanie czynności pośrednictwa w obrocie nieruchomościami lub zarządzania nieruchomościami bez wymaganej przepisami formy;
- 16) modyfikacje przepisów upoważniających do wydania przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa zarządzeń dotyczących powołania i odwołania Państwowej Komisji Kwalifikacyjnej oraz Komisji Odpowiedzialności Zawodowej lub ich członków;
- 17) dodanie przepisu upoważniającego ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa do określenia, w drodze rozporządzenia, sposobów doskonalenia kwalifikacji zawodowych przez rzeczoznawców majątkowych, sposobów dokumentowania oraz oceny spełnienia tego obowiązku.

Omawiana ustawa wprowadza ponadto zmiany w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawie z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawa zawiera także przepisy przejściowe przesądzające o stosowaniu dotychczasowych regulacji do spraw wszczętych i niezakończonych do czasu jej wejścia w życie.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 45. posiedzeniu w dniu 7 lipca 2017 r. w oparciu o przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 1560). Projekt stanowił przedmiot prac sejmowych: Komisji Infrastruktury oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Komisje wprowadziły do projektu poprawki nie zmieniające jednakże

w znacznym stopniu meritum przedłożenia rządowego (druk sejmowy nr 1678). W trakcie drugiego czytania projektu na 45. posiedzeniu Sejmu w dniu 5 lipca 2017 r. zgłoszono 7 poprawek. Poparcie Komisji uzyskała jedynie poprawka upoważniająca ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa do ustalania i ogłaszania obowiązujących standardów zawodowych dla rzeczoznawców majątkowych w drodze obwieszczenia.

Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu proponowanym przez Komisję.

### III. Uwagi szczegółowe

#### 1) art. 2 pkt 2 noweli – art. 53b ust. 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne

Przepis art. 53b ust. 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne przewiduje, że od dnia 1 stycznia 2014 r. **do 31 grudnia 2016 r.**, w przypadku nieutworzenia wskazanych baz danych, mapa zasadnicza może być prowadzona w postaci wektorowej na zasadach stosowanych przed 1 stycznia 2014 r. lub w postaci rastrowej uzupełnianej systematycznie danymi wektorowymi. Należy zauważyć, że przepis ten miał charakter czasowy – wyznaczał termin przekształcenia mapy zasadniczej do postaci cyfrowej. W obecnym brzmieniu przepis ten zakończył swój byt z dniem 31 grudnia 2016 r. i ekspirował z systemu prawnego. Ustawodawca tym samym przyjmuje pewną fikcję prawną, że przepis ten nadal ma moc obowiązującą (pozostaje w systemie). Trudno jest jednak znaleźć uzasadnienie dla nowelizowania przepisu, którego nie ma w systemie prawa.

#### 2) art. 4 ust. 1–3 i art. 9 noweli.

Zgodnie z art. 4 do spraw wszczętych na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z uwzględnieniem ust. 2–4 oraz 6–8.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę zbędność zwrotu „z uwzględnieniem ust. 2–4 oraz 6–8”. Zasady techniki prawodawczej stanowią, że w przypadku gdy od któregoś z elementów przepisu merytorycznego przewiduje się wyjątki lub jeśli któryś z elementów wymaga uściślenia, przepis formułujący wyjątek lub uściślenie zamieszcza się po tym przepisie (§ 23 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej). Z taką sytuacją mamy do czynienia

w przypadku art. 4 ust. 1. Przedstawiona formuła wzmocniona jest tym bardziej, że przepisy zawierające wyjątek lub uściślenie zawarte zostały w tej samej jednostce redakcyjnej.

Propozycja poprawki:

- w art. 4 w ust. 1 skreśla się wyrazy „z uwzględnieniem ust. 2–4 oraz 6–8”.

Ponadto należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z art. 10 pkt 2 przepis art. 4 ust. 1–3 wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy, natomiast ustawa co do zasady w myśl art. 10 wchodzi w życie z dniem 1 września 2017 r. w związku z powyższym w art. 4 ust. 1 należy skorelować termin odnoszący się do zakończenia postępowań z chwilą wejścia w życie przepisów, o których mowa w art. 10 pkt 2 niniejszej ustawy.

Propozycja poprawki:

- w art. 4:
  - a) w ust. 1 po wyrazach „wejścia w życie” dodaje się wyrazy „przepisów, o których mowa art. 10 pkt 2”
  - b) w ust. 2 po wyrazach „wejścia w życie” dodaje się wyrazy „art. 1 pkt 16”
  - c) w ust. 3 po wyrazach „wejścia w życie” dodaje się wyrazy „art. 1 pkt 20 i 21”

Analogiczne uzasadnienie dotyczy zmian proponowanych w art. 9 niniejszej ustawy.

Propozycja poprawki:

- w art. 9 po wyrazach „wejścia w życie” dodaje się wyrazy „art. 2 pkt 2”;

### **3) art. 10 pkt 3 i 4 nowelizacji.**

Zgodnie z art. 10 pkt 3 – art. 1 pkt 33 lit. a w zakresie wypełniania obowiązków stałego doskonalenia kwalifikacji zawodowych wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., natomiast zgodnie z art. 10 pkt 4 – art. 1 pkt 45 lit. a w takim samym zakresie wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

W pierwszej kolejności podnieść należy, że w przepisie art. 10 pkt 4 występuje błędne odesłanie do art. 1 pkt 45 lit. a, albowiem do kwestii obowiązku doskonalenia kwalifikacji zawodowych przez rzeczoznawców majątkowych odnosi się art. 194 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który zmieniany jest art. 1 pkt 45 lit. b niniejszej ustawy.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że przyjęta redakcja przepisów art. 10 pkt 3 i 4 nie czyni zadość zasadom precyzyjności aktu prawnego, gdyż to na odbiorców normy prawnej przełożony został obowiązek ustalenia od jakiego terminu rzeczoznawca majątkowy podlegał będzie odpowiedzialności zawodowej za niewypełnianie obowiązków w zakresie stałego doskonalenia kwalifikacji zawodowych oraz dokumentowania wypełniania tego obowiązku, o których mowa w art. 175 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. W związku z powyższym proponuje się następujące poprawki:

Propozycje poprawek:

1) po art. 9 dodaje się art. ... w brzmieniu:

„Art. .... 1. Przepis art. 178 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w zakresie wypełniania obowiązku stałego doskonalenia kwalifikacji zawodowych, stosuje się od dnia 1 stycznia 2018 r.

2. Przepis art. 194 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w zakresie wypełniania obowiązku stałego doskonalenia kwalifikacji zawodowych, stosuje się od dnia 1 stycznia 2019 r.”;

2) w art. 10 skreśla się pkt 3 i 4.

*Mirosław Reszczyński*

*Starszy legislator*