



Warszawa, dnia 13 września 2013 r.

Pan Piotr Styczeń
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Transportu, Budownictwa
i Gospodarki Morskiej
ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przesłanym do konsultacji społecznych (z pismem przewodnim z dnia 27 sierpnia 2013 r.; znak: BN1r-L-570-4/2013) projektem rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawców majątkowych, poniżej prezentujemy uwagi Polskiej Federacji Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych, stanowiące podsumowanie stanowisk stowarzyszeń rzeczoznawców majątkowych skupionych w Federacji.

Na wstępie chcieliśmy przywołać art. 88 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeksu spółek handlowych (tj. z dnia 19 kwietnia 2013 r. Dz. U. z 2013 r. poz. 1030 z późniejszymi zmianami), w którym ustawodawca wskazał listę dwudziestu zawodów uznanych za tzw. wolne zawody (adwokat, aptekarz, architekt, biegły rewident, broker ubezpieczeniowy, doradca inwestycyjny, doradca podatkowy, inżynier budownictwa, księgowy, lekarz, lekarz dentysta, lekarz weterynarii, makler papierów wartościowych, notariusz, pielęgniarka, położna, radca prawny, rzecznik patentowy, rzeczoznawca majątkowy i tłumacz przysięgły). Należy jednocześnie zauważyć, że zgodnie z aktualnie obowiązującymi regulacjami prawnymi jedynie w przypadku dwóch zawodów, spośród wyżej wymienionych (tj. rzeczoznawcy majątkowego i tłumacza przysięgłego), kompetencje co do orzekania kar z tytułu odpowiedzialności zawodowej zostały przyporządkowane stosownym ministrom (odpowiednio Ministrowi Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Ministrowi Sprawiedliwości). W zdecydowanej większości tzw. wolnych zawodów, odpowiedzialność zawodowa z tytułu ich wykonywania jest przyporządkowana samorządom zawodowym. Polska Federacja Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych biorąc pod uwagę zapisy art. 17 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym w drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytyim wykonywaniem tych zawodów

w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony, wielokrotnie występowała o stworzenie w drodze ustawy samorządu zawodowego rzeczoznawców majątkowych. Stosowana ustawa nigdy jednak nie została uchwalona. Zawsze na drodze stał tzw. brak odpowiedniego klimatu politycznego. Dlatego za niezwykle istotne uważamy takie uregulowanie zasad odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawców majątkowych, aby pomimo powierzenia tej kwestii organowi administracji państwowej, uwzględniony został charakter naszego zawodu, jako wolnego zawodu o charakterze eksperckim.

Przechodząc do przesłanego do konsultacji społecznych projektu rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawców majątkowych z dnia 27 sierpnia 2013 r., stwierdzamy, że projekt ten, podobnie jak rozporządzenie aktualnie normujące te kwestie, nie zawiera regulacji dotyczących odmowy wszczęcia postępowania przez Ministra w przypadku otrzymania pozbawionej uzasadnienia skargi. Znane są nam zgłaszane do PFSRM przypadki wszczęcia przez Ministra postępowania wyjaśniającego na bazie wniosku o dokonanie oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego z powołaniem się na art. 157 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 102 poz. 651 z późniejszymi zmianami), a przecież z tego przepisu rangi ustawowej jednoznacznie wynika, że oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego dokonuje organizacja zawodowa rzeczoznawców majątkowych. Doprecyzowanie okoliczności, w których może dojść do wszczęcia postępowania pozwoli na właściwe ukierunkowanie skarżących, a jednocześnie wpłynie na zmniejszenie kosztów postępowań obciążających budżet państwa. Postępowanie dyscyplinarne nie może być narzędziem nieuzasadnionego wywierania presji przez odbiorców wycen na autora opinii, celem wpływania na końcowy efekt pracy rzeczoznawcy majątkowego, czyli określoną w operacie wartość. Bezpłatne wniesienie pozbawionej uzasadnienia skargi do Ministra, skutkującej niejako automatycznym wszczęciem postępowania dyscyplinarnego takie właśnie narzędzie tworzy.

Następną kwestią, ale bardzo ściśle wiążącą się z powyżej zaprezentowanym zagadnieniem są regulacje zawarte w § 8 ust. 2 projektu rozporządzenia. Proponowany w projekcie rozporządzenia przepis stanowi, że *„w zawiadomieniu o pierwszym posiedzeniu zespołu rzeczoznawcy majątkowemu, wobec którego wszczęto postępowanie, wyznacza się termin do złożenia wyjaśnień, a także informuje o możliwości ustanowienia obrońcy lub o możliwości wystąpienia do przewodniczącego Komisji o wyznaczenie obrońcy z urzędu”*. Efekt przywołanego zapisu jest taki, że osoba, wobec której wszczęto postępowanie ma wyznaczony termin do złożenia wyjaśnień (najczęściej wyznacza się go jako *„najpóźniej na dzień posiedzenia zespołu KOZ”*), a jednocześnie nie jest informowana o postawionych jej zarzutach, co dopiero następuje na posiedzeniu zespołu, w którym taka osoba ma uczestniczyć. W jaki więc sposób można złożyć wyjaśnienie nie znając zarzutów. Pytanie to wydaje się retoryczne. Oczywiście, osoba taka ma możliwość na każdym etapie prowadzonego postępowania do przeglądania akt sprawy oraz sporządzania w nich notatek i odpisów, ale w przypadku nieuzasadnionych skarg (w tym zawierających wnioski o ocenę prawidłowości sporządzenia operatu), o czym była mowa powyżej, takie czynności nie skutkują powzięciem przez osobę, wobec której wszczęto postępowanie, wiedzy o treści zarzutów. Praktyka dowodzi, że niejednokrotnie zarzuty takie

formułuje dopiero powołany zespół KOZ. Podobnie jest z prezentacją okoliczności mających znaczenie w postępowaniu przybierających postać pytań kierowanych do osoby wobec której wszczęto postępowanie. Takie pytania są przedstawiane dopiero na posiedzeniu zespołu.

Biorąc pod uwagę powyższe wydaje się uzasadniona taka redakcja § 8 ust. 2 projektowanego rozporządzenia, z której wynikałoby, że już w zawiadomieniu o pierwszym posiedzeniu zespołu, zawiera się informację o zarzutach, a także dołącza treść pytań zespołu KOZ związanych z wniesionymi zarzutami.

Poza wymienionymi powyżej okolicznościami, skutkującymi naszym zdaniem potrzebą kompleksowych zmian proponowanych w projekcie rozwiązań, poniżej przedstawiamy szczegółowe propozycje innych zapisów w następujących przepisach:

1. zmienić § 7 rozporządzenia, który otrzymałby brzmienie:

§ 7. Skład zespołu zostaje zmieniony, jeżeli:

- 1) wobec członka zespołu prawomocnie orzeczona została kara dyscyplinarna z tytułu odpowiedzialności zawodowej, o której mowa w art. 178 ust. 2 ustawy;*
- 2) po wyznaczeniu składu zespołu wyszły na jaw okoliczności o których mowa w § 6 ust. 5;*
- 3) członek zespołu zgłosił niemożność uczestniczenia w wyznaczonym posiedzeniu zespołu;*
- 4) członek zespołu nie uczestniczył w wyznaczonym posiedzeniu zespołu.*

Po pierwsze proponujemy obowiązkową, a nie fakultatywną, zmianę składu zespołu we wszystkich przypadkach wymienionych w projektowanej treści § 7. Postępowanie dyscyplinarne to postępowanie szczególne. Zatem w naszej ocenie w postępowaniu dyscyplinarnym powinna obowiązywać zasada, że w sprawie wniosku o umorzenie postępowania, lub orzeczenie jednej z kar dyscyplinarnych, o których mowa w art. 178 ust. 2 ustawy, wypowiedać się powinien zespół w pełnym składzie, który brał udział w całym postępowaniu, we wszystkich jego etapach, w szczególności podczas posiedzenia zespołu. Z uwagi na powyższe wnioskujemy również o wprowadzanie do rozporządzenia zapisów, które regulowałyby kwestie nie przeprowadzania postępowania wyjaśniającego w przypadku gdy jeden z członków zespołu nie uczestniczy w posiedzeniu, i automatyczne wyznaczanie wówczas nowego terminu posiedzenia zespołu.

Szczególne wątpliwości zgłaszamy względem obecnej treści § 7 ust. 1 pkt 1 projektu rozporządzenia. Zgodnie z treścią projektu rozporządzenia: zmiany składu zespołu dokonuje się, jeżeli wobec członka zespołu wszczęto postępowanie z tytułu odpowiedzialności zawodowej.

Powyższe w naszej ocenie nie znajduje żadnego uzasadnienia, w szczególności narusza konstytucyjną zasadę domniemania niewinności, która zgodnie z art. 42 ust. 3 konstytucji, może być wzruszona wyłącznie prawomocnym wyrokiem sądu. W tej sprawie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny, między innymi w wyroku z dnia 21 lutego 2001 r. Sygn. K 22/00, w którym czytamy:

- Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę na istotę ochronnej funkcji zasady domniemania niewinności (m.in. w wyroku P. 1/99, OTK ZU Nr 4/2000, s. 111). Zarówno w postępowaniu karnym jak i w postępowaniu dyscyplinarnym płynąca z niej dyrektywa nakazuje każdego uważać za niewinnego dopóty, dopóki właściwy organ nie stwierdzi

w sposób prawem przewidziany jego winy. Domniemanie niewinności gwarantuje obwinionemu odpowiednie traktowanie w sytuacji podejrzenia popełnienia deliktu dyscyplinarnego. Ścisłe wiąże się z ochroną godności i wolności człowieka, traktowanych jako dobra przyrodzone i niezbywalne (art. 30 konstytucji). Wpływa to w sposób zasadniczy na rangę tejże zasady. Ze względu na funkcję gwarancyjną, domniemanie niewinności jest ukształtowane w sposób szczególny. W ujęciu konstytucyjnym stanowi ono nie tylko regułę dowodową, ale i kwintesencję jednej z kluczowych zasad ładu prawnego w Rzeczypospolitej. I z tych przede wszystkim powodów prawodawca uznał za zasadne przejście jej także na gruncie postępowania dyscyplinarnego.

- Domniemanie działa do końca postępowania, tzn. do uprawomocnienia się rozstrzygnięcia.

2. zmienić § 9 rozporządzenia, który otrzymałby brzmienie:

1. *Rzecznawca majątkowy, na każdym etapie prowadzonego postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej, ma możliwość ustanowienia obrońcy. O ustanowieniu obrońcy rzeczoznawca majątkowy zawiadamia Komisję, wskazując imię i nazwisko obrońcy, jego adres do korespondencji oraz oświadczenie obrońcy o wyrażeniu zgody na pełnienie tej funkcji. Oświadczenie nie jest wymagane, jeżeli obrońcą jest adwokat lub radca prawny.*
2. *Wniosek do Przewodniczącego Komisji o wyznaczenie obrońcy z urzędu składa się w terminie nie późniejszym niż 14 dni do dnia terminu pierwszego posiedzenia zespołu.*

Projekt rozporządzenia przewiduje, że rzeczoznawca majątkowy wobec którego wszczęto postępowanie w tytułu odpowiedzialności zawodowej, jest obowiązany powiadomić Komisję o ustanowieniu obrońcy w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia o posiedzeniu zespołu. W naszej ocenie powyższe zapisy nie znajdują uzasadnienia. Po pierwsze wypełnienie tego obowiązku w terminie 7 dni jest trudne do realizacji technicznie, gdyż osoba która miałaby ewentualnie podjąć się roli obrońcy musi mieć czas aby na siebie tą rolę przyjąć, zapoznać się z tematem i podjąć decyzję w sprawie. Kandydat na obrońcę często zamieszkuje w innej miejscowości. Również rzeczoznawca, wobec którego wszczęto postępowanie z tytułu odpowiedzialności zawodowej nie podejmuje decyzji o ustanowieniu obrońcy w jednej chwili. Najczęściej wybór obrońcy wymaga zastanowienia między innymi w odniesieniu do treści i zakresu złożonej skargi. Jednocześnie nie znajdujemy żadnych przeszkód, aby rzeczoznawca majątkowy, o ustanowieniu obrońcy informował na przykład bezpośrednio na posiedzeniu zespołu, i wymagane dokumenty przedkładał Komisji podczas posiedzenia. Również jeśli zaistnieje konieczność przeprowadzenia drugiego posiedzenia zespołu, nie znajdujemy żadnych przeszkód aby rzeczoznawca mógł ustanowić obrońcę bezpośrednio przed drugim, czy kolejnym posiedzeniem zespołu. Prawo do obrony stanowi jedną z fundamentalnych zasad polskiego prawa i nie powinna być w żaden sposób ograniczana w omawianym postępowaniu dyscyplinarnym.

3. wykreślić § 12 ust. 2

Projekt rozporządzenia § 12 ust. 2, przewiduje procedurę w ramach której: w przypadku zmiany składu zespołu przewodniczący zespołu informuje nowo powołanego członka zespołu o dotychczasowym przebiegu postępowania. Taki sposób działania KOZ uznajemy za niedopuszczalny, gdyż nawet przy najlepszych intencjach przewodniczącego zespołu, przekazanie informacji o dotychczasowym przebiegu postępowania, będzie zawierało elementy subiektywne, w szczególności w zakresie przebiegu posiedzenia zespołu z udziałem rzeczoznawcy majątkowego. Zatem, w nawiązaniu do treści punktu 1 niniejszego pisma, uznajemy iż w trakcie całego postępowania powinien brać udział zespół z pełnym składzie. Niedopuszczalna w postępowaniu, które ma cechy postępowania karnego jest sytuacja, w której orzekający (członek zespołu z prawem głosu) nie brał osobiście udziału w każdym etapie prowadzonego postępowania.

4. zmienić § 13 ust. 3

Członek zespołu, w zakresie o którym mowa w ust. 1 pkt 7 i 8, może złożyć do protokołu zdanie odrębne wraz z uzasadnieniem.

W dzisiejszej treści w/w zdania członek zespołu może złożyć do protokołu zdanie odrębne wraz z uzasadnieniem jedynie w zakresie wnioskowanej kary, zatem jest znacznie ograniczony w zakresie złożenia zdania odrębnego, podczas gdy mogą mieć miejsce sytuacje, w których członek zespołu będzie wyrażał zdanie odrębne przede wszystkim względem oceny zasadności zarzutów, oraz naruszenia przez rzeczoznawcę majątkowego przepisów prawa, czy wykazania się szczególną starannością.

Ponadto:

- nasze wątpliwości wzbudza procedura powoływania przez Przewodniczącego Komisji samego siebie do składu zespołu (§ 6 ust. 4),
- w § 6 projektu zastosowano błędną numerację kolejnych ustępów, brakuje ustępu 2,
- w § 14 ust. 3 projektu jest „wiceprzewodniczącemu Komisji”, powinno być „przewodniczącemu Komisji”.

Na zakończenie naszego stanowiska chcielibyśmy również odnieść się do zapisów rozdziału 6 projektu rozporządzenia – *wysokość wynagradzania członków Komisji Odpowiedzialności Zawodowej i obrońców z urzędu oraz sposób ich ustalania*. Uważamy, że wynagrodzenie członków zespołu i obrońców z urzędu w proponowanych wysokościach, jest nieadekwatne do rangi prowadzonych spraw, oraz czasu jaki członkowie zespołu i obrońcy są zobowiązani sprawie poświęcić. Wymienione w § 20 ust. 1 i 3 projektu rozporządzenia stawki 500 zł, 800 zł, 400 zł i 400 zł, ustalone są w wysokościach identycznych jak w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury

z dnia 21 stycznia 2005 r. w sprawie postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawców majątkowych, pośredników w obrocie nieruchomościami oraz zarządców nieruchomości (Dz. U. Nr 16, poz. 136), które weszło w życie w dniu 28 stycznia 2005 r., tj. 9 (słownie: dziewięć) lat przed planowanym wejściem w życie nowego rozporządzenia (1 stycznia 2014 r.). Stawki te wymagają zatem waloryzacji choćby tylko z uwagi na wzrost cen i płac odnotowany w tym 9-letnim okresie. Należy przy tym zaznaczyć, że podwyższenie poziomu wynagrodzeń będzie możliwe bez zwiększania kosztów funkcjonowania Komisji Odpowiedzialności Zawodowej w związku z likwidacją sekcji pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości, co spowodowane jest wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2014 roku ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów.

Proponujemy również zmianę proporcji wynagrodzeń przewodniczącego zespołu KOZ i członka zespołu KOZ, obecnie wynoszącą (i nadal wynikającą z projektu rozporządzenia) 2:1 na korzyść przewodniczącego zespołu. Proporcja ta powinna wynieść, naszym zdaniem, tylko 4:3 na korzyść przewodniczącego zespołu. Wykonywanie przez przewodniczącego zespołu KOZ funkcji organizacyjnej nie przemawia za tym, aby jego wynagrodzenie było aż dwa razy wyższe niż wynagrodzenie członka zespołu.

Mamy nadzieję, że nasze uwagi pomogą w opracowaniu ostatecznej wersji rozporządzenia w sprawie postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawców majątkowych. Jednocześnie deklarujemy gotowość do stałej współpracy przy tworzeniu i opiniowaniu nowych przepisów dotyczących wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego, a także innych przepisów odnoszących się do gospodarowania nieruchomościami.

Z wyrazami szacunku

Krzysztof Bratkowski


Prezydent PFSRM