

Warszawa, dnia 22 października 2024 r.

BEOS-WP-1597/24

Pan Poseł
Rafał Bochenek
Przewodniczący Komisji
do Spraw Petycji

Opinia prawna
dotycząca petycji nr BKSP-155-X-191/24
w sprawie utworzenia zawodu zaufania publicznego rzeczoznawcy
majątkowego

I. Treść i cel petycji

Petycja została wniesiona przez Fundację Dobre Państwo. Sformułowane w niej żądanie dotyczy podjęcia *działań w celu wniesienia pod obrady Parlamentu projektu ustawy o utworzeniu zawodu zaufania publicznego Rzeczoznawcy Majątkowego. Pozostawiając konsultacji społecznej realizację dyspozycji art. 17 Konstytucji RP w zakresie powołania samorządu zawodowego korporacji zawodowej środowiska Rzeczoznawców Majątkowych.*

W uzasadnieniu petycji wskazano, że: *Zawód zaufania publicznego, wolny zawód oraz zawód regulowany są pojęciami bliskoznacznymi odnoszącymi się do charakterystyki pewnych czynności zawodowych ludzi. W polskich przepisach nie znajdujemy ich definicji legalnej. Kluczowy jest art. 17 Konstytucji RP. Rzeczoznawcy Majątkowi wykonują, na zasadach wyłączności, zadanie szacowania wartości nieruchomości i innych dóbr, które mają wartość. Spory o mienie, gospodarka nieruchomościami, przedsiębiorczość, tezauryzacja majątku, zabezpieczenie rynku finansowego są przykładowymi przestrzeniami troski o realizację interesu publicznego. Dobra wspólne, które potrzebuje rzetelnej informacji o wartości wiązki praw do nieruchomości. Podmioty swoje relacje wzajemne w sferze materialnej kształtują o konsensus wartości dobra. [...]*

Środowisko Rzecznawców Majątkowych cieszy się autorytetem i zaufaniem społecznym. Wypełnia wszystkie elementy desygnatu zawodu zaufania społecznego z wyjątkiem wymienienia w enumeratywnej piętnastu elementowej liście na braku stosownej korporacyjnej ustawy kończąc. Dla dobra Państwa, dla Dobra Wspólnego Obywateli, Dla Dobra profesji petytor domaga się uruchomienia procedury uchwalenia ustawy o utworzeniu zawodu zaufania publicznego Rzecznawcy Majątkowego.

II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Petycja dotyczy uchwalenia ustawy przez Sejm. Zgodnie z art. 95 ust. 1 Konstytucji RP władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat. Natomiast stosownie do art. 118 ust. 1 Konstytucji RP inicjatywa ustawodawcza przysługuje m.in. posłom. Artykuł 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu, w związku z art. 112 Konstytucji RP, precyzuje, że poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub grupę co najmniej 15 posłów podpisujących projekt. Uwzględniając powyższe należy uznać, iż petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach.

IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją

1. [Petycja wniesiona do Senatu] Należy odnotować, że petycja o tożsamej treści została wniesiona przez ten sam podmiot do Senatu. Dnia 31 lipca 2024 r. Komisja Petycji Senatu rozpatrzyła na posiedzeniu petycję, zapoznała się z zawartym w niej postulatem i jego uzasadnieniem. *W posiedzeniu uczestniczyła Edyta Lubaszewska, zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami w Ministerstwie Rozwoju i Technologii, która poinformowała że w ostatnim roku nie było sygnałów ze strony środowiska rzeczoznawców majątkowych o chęci powołania samorządu zawodowego. Dotychczas środowisko rzeczoznawców było niejednocilne w tej sprawie, nie było wiążącej większości do zainicjowania prac ustawodawczych w postulowanym kierunku. Pani E. Lubaszewska wyjaśniła, że oficjalne stanowisko resortu będzie mogło być przygotowane dopiero po skonsultowaniu propozycji*

z Polską Federacją Stowarzyszeń Rzeczników Majątkowych. Senator Robert Mamątow złożył wniosek o zasięgnięcie pisemnej opinii Ministerstwa Rozwoju i Technologii oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o przedmiocie petycji. Senatorowie poparli wniosek o uzyskanie opinii o przedmiocie petycji ww. resortów¹.

2. [Zawód rzeczoznawcy majątkowego] Pojęcie „rzeczoznawcy majątkowego” jest pojęciem prawnym zdefiniowanym w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145, dalej: u.g.n.). Zgodnie z art. 174 u.g.n. rzeczoznawstwo majątkowe jest działalnością zawodową wykonywaną przez rzeczoznawców na zasadach określonych w ustawie. Rzecznikiem majątkowym jest natomiast osoba fizyczna posiadająca uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości nadawane w trybie określonym przepisami u.g.n.

Rzecznik majątkowy dokonuje określania wartości nieruchomości, a także maszyn i urządzeń trwale związanych z nieruchomością. Rzecznik majątkowy może sporządzać opracowania i ekspertyzy, niestanowiące operatu szacunkowego, dotyczące:

- 1) rynku nieruchomości oraz doradztwa w zakresie tego rynku;
- 2) efektywności inwestowania w nieruchomości i ich rozwoju;
- 3) skutków finansowych uchwalania lub zmiany planów miejscowych;
- 4) oznaczania przedmiotu odrębnej własności lokali;
- 5) bankowo-hipotecznego wartości nieruchomości;
- 6) określania wartości nieruchomości na potrzeby indywidualnego inwestora;
- 7) wyceny nieruchomości zaliczanych do inwestycji w rozumieniu przepisów o rachunkowości;
- 8) wyceny nieruchomości jako środków trwałych jednostek w rozumieniu ustawy o rachunkowości.

Prawo do używania **tytułu zawodowego** „rzecznik majątkowy” nabywane jest z dniem wpisu do centralnego rejestru rzeczowników majątkowych. Tytuł zawodowy „rzecznik majątkowy” **podlega ochronie prawnej**.

Rzecznik majątkowy wykonuje zawód:

¹ <https://www.senat.gov.pl/prace/petycje/wykaz-tematow-petycji/petycja,923.html>
(dostęp: 14 października 2024 r.).

1) prowadząc we własnym imieniu działalność gospodarczą jednoosobowo lub w ramach spółki osobowej w zakresie szacowania nieruchomości, lub

2) w ramach stosunku pracy lub umowy cywilnoprawnej u podmiotu prowadzącego działalność w zakresie szacowania nieruchomości.

Zasady wykonywania zawodu rzeczoznawcy zawodowego określa art. 175 u.g.n. Rzeczoznawca majątkowy jest zobowiązany do wykonywania czynności zawodowych zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów prawa, ze szczególną starannością właściwą dla zawodowego charakteru tych czynności oraz z **zasadami etyki zawodowej**, kierując się zasadą bezstronności w wycenie nieruchomości.

Rzeczoznawca majątkowy jest zobowiązany do stałego **doskonalenia kwalifikacji zawodowych** oraz dokumentowania wypełniania tego obowiązku. Dokumentację potwierdzającą wypełnianie tego obowiązku rzeczoznawca majątkowy przechowuje przez okres 5 lat.

Informacje uzyskane przez rzeczoznawcę majątkowego w związku z wykonywaniem zawodu stanowią **tajemnicę zawodową**. W szczególności informacje uzyskane w toku wykonywania czynności zawodowych nie mogą być przekazywane osobom trzecim, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

Art. 175 ust. 4 u.g.n. nakłada na rzeczoznawcę majątkowego obowiązek **ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej** za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem umowy, której jest stroną, a której przedmiotem są czynności wskazane w art. 174 ust. 3 i 3a u.g.n. Jeżeli wykonuje ją przy pomocy rzeczoznawcy majątkowego związanego z tym przedsiębiorcą umową o pracę lub umową cywilnoprawną, podlega on również odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone działaniem tej osoby.

Art. 177 ust. 1 u.g.n. stanowi, że **uprawnienia zawodowe** w zakresie szacowania nieruchomości nadaje się osobie fizycznej, która:

- 1) posiada pełną zdolność do czynności prawnych;
- 2) nie była karana 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;
- 3) posiada wyższe wykształcenie;

- 4) ukończyła studia podyplomowe w zakresie wyceny nieruchomości;
- 5) odbyła co najmniej 6-miesięczną praktykę zawodową w zakresie wyceny nieruchomości;
- 6) przeszła z wynikiem pozytywnym postępowanie kwalifikacyjne, w tym złożyła egzamin dający uprawnienia w zakresie szacowania nieruchomości.

Zgodnie z art. 178 u.g.n. rzeczoznawca majątkowy niewypełniający obowiązków, o których mowa w art. 175 ust. 1-3 u.g.n., **podlega odpowiedzialności zawodowej**. Tryb postępowania w sprawach dotyczących odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawców majątkowych został uregulowany szczegółowo w art. 194 i nast. u.g.n. Postępowanie z tytułu odpowiedzialności zawodowej wszczyna, co do zasady, minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Po wszczęciu postępowania minister przekazuje sprawę do Komisji Odpowiedzialności Zawodowej, w celu przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Na podstawie wyników postępowania wyjaśniającego minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa orzeka w drodze decyzji, o zastosowaniu jednej z kar dyscyplinarnych, o których mowa w art. 178 ust. 2 u.g.n., albo o umorzeniu postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej. Art. 178 ust. 2 u.g.n. stanowi, że wobec rzeczoznawcy majątkowego mogą być orzeczone, z tytułu odpowiedzialności zawodowej, następujące **kary dyscyplinarne**:

- 1) upomnienie;
- 2) nagana;
- 3) zawieszenie uprawnień zawodowych na okres od 3 miesięcy do 1 roku;
- 4) zawieszenie uprawnień zawodowych do czasu ponownego złożenia egzaminu z wynikiem pozytywnym;
- 4a) pozbawienie uprawnień zawodowych z możliwością ponownego ubiegania się o ich nadanie;
- 5) pozbawienie uprawnień zawodowych z możliwością ubiegania się o ponowne ich nadanie po upływie 3 lat od dnia ich pozbawienia.

Wykonanie kary dyscyplinarnej następuje przez wpis do centralnego rejestru rzeczoznawców majątkowych.

Pozbawienie uprawnień zawodowych następuje również w przypadku:

- 1) utraty zdolności do czynności prawnych;
- 2) skazania za przestępstwa, o których mowa w art. 177 ust. 1 pkt 2 u.g.n.;

- 3) sądowego zakazu wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego;
- 4) sądowego zakazu prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie szacowania nieruchomości.

W przypadku pozbawienia uprawnień zawodowych, o którym mowa w art. 178 ust. 3 u.g.n., następuje ono na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu. Osoba, której dotyczy orzeczenie sądu, jest obowiązana niezwłocznie poinformować o tym zdarzeniu ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Osoba pozbawiona uprawnień zawodowych w tym trybie z dniem uprawomocnienia się orzeczenia sądu traci prawo wykonywania zawodu oraz używania tytułu zawodowego „rzeczoznawca majątkowy”.

3. [Zawód zaufania publicznego] Pojęcie „zawodu zaufania publicznego” nie posiada definicji legalnej. Zostało ono użyte na gruncie art. 17 ust. 1 Konstytucji, który stanowi o możliwości tworzenia w drodze ustawy samorządów zawodowych, reprezentujących osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujących pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Ustawodawca, co do zasady, nie posługuje się pojęciem „zawodu zaufania publicznego”, nawet na gruncie przepisów ustaw powołujących do życia poszczególne korporacje. Tak też na poziomie ustawowym zawody adwokata, radcy prawnego, biegłego rewidenta, komornika sądowego, doradcy podatkowego, psychologa, ratownika medycznego, lekarza weterynarii, farmaceuty, architekta, inżyniera budownictwa, fizjoterapeuty, lekarza i lekarza dentysty, pielęgniarki i położnej nie są określane mianem zawodów zaufania publicznego. Wyjątek w tym zakresie stanowi zawód notariusza i rzecznika patentowego. Zarówno ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz.U. z 2024 r. poz. 1001) jak i ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych, Dz.U. z 2024 r. poz. 749) zawierają przepisy wprost przesądzające, że zawody regulowane ich przepisami są zawodami zaufania publicznego (odpowiednio: art. 2 § 1 ustawy – Prawo o notariacie oraz art. 1 ust. 2 ustawy o rzecznikach patentowych).

O kwalifikacji wszystkich wyżej wymienionych zawodów do grupy, o której mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji (zawodów zaufania publicznego), przesądza kwalifikacja dokonana przez ustawodawcę. W każdym bowiem przypadku ustawodawca zdecydował się na utworzenie dla nich samorządu zawodowego, którego funkcją jest reprezentacja interesów wskazanych grup zawodowych, a także

sprawowanie pieczy nad należytych ich wykonywaniem. Powołując do życia samorząd zawodowy, ustawodawca potwierdza, że zawód reprezentowany przez ten samorząd jest zawodem zaufania publicznego w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji. *De lege lata* należy więc podkreślić, że dla uznania danego zawodu za zawód zaufania publicznego nie jest niezbędne wyartykułowanie tego stwierdzenia wprost w przepisach ustawy. Nie oznacza to jednak, że tam, gdzie ustawodawca nie zdecydował się na utworzenie samorządu zawodowego, nie mamy do czynienia z zawodem zaufania publicznego. Należy bowiem podkreślić, że na gruncie art. 17 ust. 1 Konstytucji utworzenie samorządu zawodowego jest fakultatywne. W uzasadnieniu wyroku z dnia 30 listopada 2011 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że *treść art. 17 ust. 1 Konstytucji wyraźnie sugeruje daleko idącą swobodę ustawodawcy, jeśli chodzi o podjęcie decyzji o utworzeniu samorządu zawodowego, co wynika z użycia w tym przepisie sformułowania „w drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe”. Jest to zatem suwerennym rozstrzygnięciem ustawodawcy, a Konstytucja nie formułuje prawa do samorządu zawodowego*². W uzasadnieniu wyroku z dnia 12 maja 2009 r. za zawód zaufania publicznego, nieposiadający własnego samorządu zawodowego, Trybunał Konstytucyjny uznał zawód doradcy inwestycyjnego³.

Zarówno w orzecznictwie jak i doktrynie podejmowane są próby ustalenia cech wspólnych wyróżniających zawody zaufania publicznego na tle innych zawodów. Jeśli chodzi o orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, należy w szczególności wskazać na ustalenia zaprezentowane w uzasadnieniu wyroku TK z dnia 2 lipca 2007 r. Trybunał stwierdził w nim, że: *Po pierwsze, zawód zaufania publicznego to zawód polegający na obsłudze osobistych potrzeb ludzkich, wiążący się z przyjmowaniem informacji dotyczących życia osobistego i zorganizowany w sposób uzasadniający przekonanie społeczne o właściwym dla interesów jednostki wykorzystywaniu tych informacji przez świadczących usługi.*

Po drugie, wykonywanie zawodu zaufania publicznego określone jest dodatkowo normami etyki zawodowej, szczególną treścią ślubowania, tradycją korporacji zawodowej czy szczególnym charakterem wykształcenia wyższego i uzyskanej specjalizacji (aplikacja). Ustawodawca ma prawo uzależniać prawo wykonywania zawodu zaufania publicznego od spełnienia przez zainteresowanego określonych warunków dotyczących np. jego kwalifikacji zawodowych i moralnych, w

² Sygn. K 1/10.

³ Sygn. P 66/07.

tym wymagania cechy „nieskazitelnego charakteru” i „rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu”.

Po trzecie, przymiot zawodu „zaufania publicznego”, jaki charakteryzuje zawody poddane unormowaniom art. 17 ust. 1 Konstytucji, polega nie tylko na objęciu zakresem ich wykonywania pieczy nad prowadzeniem spraw lub ochroną wartości (dóbr) o zasadniczym i (najczęściej) osobistym znaczeniu dla osób korzystających z usług w sferze zawodów zaufania publicznego. Nie wyczerpuje się też w podejmowaniu ważnych – w wymiarze publicznym – czynności zawodowych, wymagających profesjonalnego przygotowania, doświadczenia, dyskrecji oraz taktu i kultury osobistej.

„Zawody zaufania publicznego” wykonywane są - zgodnie z ich konstytucyjnym określeniem - w sposób założony i społecznie aprobowany, o ile ich wykonywaniu towarzyszy realne „zaufanie publiczne”. Na zaufanie to składa się szereg czynników, wśród których na pierwszy plan wysuwają się: przekonanie o zachowaniu przez wykonującego ten zawód dobrej woli, właściwych motywacji, należytej staranności zawodowej oraz wiara w przestrzeganie wartości istotnych dla profilu danego zawodu. W odniesieniu do wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego do istotnych wartości należy pełne i integralne respektowanie prawa, w tym zwłaszcza - przestrzeganie wartości konstytucyjnych (w ich hierarchii) oraz dyrektyw postępowania⁴.

Podsumowując ustalenia doktryny na temat cech charakteryzujących zawody zaufania publicznego, M. Szydło wskazuje, że: *prawidłowe i zgodne z interesem publicznym wykonywanie zawodu zaufania publicznego jest kwestią szczególnie ważką i doniosłą, a to z uwagi na ogromne znaczenie dla społeczeństwa każdej z tych poszczególnych dziedzin życia, w których są wykonywane zawody zaufania publicznego, a także z uwagi na konieczność zapewnienia daleko idącej ochrony konstytucyjnym prawom i wolnościom jednostek. Osobom wykonującym zawody zaufania publicznego jednostki korzystające z ich usług powierzają informacje mające charakter osobisty i dotyczące ich życia prywatnego, przy czym wspomniani usługobiorcy czynią to – jak się zakłada – w warunkach daleko idącego i pogłębionego zaufania. Owe informacje ujawniane (powierzane) przez usługobiorców osobom wykonującym zawody zaufania publicznego są zresztą uznawane przez ustawodawcę*

⁴ Sygn. K 41/05.

za tajemnicę zawodową, której nie wolno ujawniać osobom trzecim. W tym względzie osoby wykonujące zawody zaufania publicznego korzystają z ustawowo gwarantowanego immunitetu uwalniającego je od odpowiedzialności karnej za nieujawnienie takich informacji, które – będąc powierzone tym osobom przez jednostki korzystające z ich usług – są objęte tajemnicą zawodową i których ujawnienie mogłoby spowodować naruszenie dóbr jednostek, do których te informacje się odnoszą. Dla charakterystyki zawodów zaufania publicznego istotne jest spostrzeżenie, że korzystanie ze świadczeń zapewnianych przez osoby wykonujące zawody zaufania publicznego ma miejsce najczęściej wówczas, gdy osobę decydującą się na skorzystanie z tych świadczeń dotyka realne lub przynajmniej potencjalne niebezpieczeństwo grożące jej szczególnie cennym dobrom i wartościom, takim jak życie, zdrowie, godność, wolność lub dobre imię. Osoby wykonujące zawody zaufania publicznego nie podlegają typowym regułom urzędniczej hierarchii, lecz gwarantowana jest im daleko idąca samodzielność w realizowaniu ich zawodowych świadczeń. Realizując te zawodowe świadczenia osoby wykonujące zawody zaufania publicznego podlegają sformalizowanym regułom deontologii zawodowej. Osoby wykonujące zawody zaufania publicznego powinny w swoim założeniu dawać rękojmię należytego i zgodnego z interesem publicznym wykonywania danego zawodu. To, że osoby wykonujące zawody zaufania publicznego taką rękojmię rzeczywiście dają, jest gwarantowane, po pierwsze, przez wysokie prawne bariery dostępu do wykonywania każdego zawodu zaufania publicznego [wśród których to barier znajduje się wymóg posiadania odpowiedniego wykształcenia, ukończenia stosownego szkolenia i (lub) praktyki zawodowej oraz wymóg bycia osobą reprezentującą odpowiednio wysoki poziom etyczny] oraz, po drugie, przez pieczę organów samorządu zawodowego, która jest – w interesie publicznym – sprawowana nad wszystkimi osobami wykonującymi zawody zaufania publicznego (zob. np. P. Sarnecki, *Pojęcie zawodu zaufania publicznego*, s. 155 i n.; tenże, *W sprawie wykładni*, s. 75–76; J. Hausner, D. Długosz, *Tezy*, s. 119; C. Banasiński, *Samorząd gospodarczy*, 2011, s. 166; T. Kocowski, *Samorząd gospodarczy*, s. 629–630; E. Tkaczyk, *Samorząd zawodowy*, s. 65 i n.; zob. też przegląd stanowisk doktrynalnych na temat pojęcia zawodu zaufania publicznego dokonany przez TK w wyr. z 2.7.2007 r., K 41/05, OTK-A 2007, Nr 7, poz. 72, pkt III.6.2)⁵.

⁵ M. Szydło, komentarz do art. 17, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, Legalis.

4. [Zawód rzeczoznawcy majątkowego jako zawód zaufania publicznego]

Przedstawiona wyżej charakterystyka zawodu rzeczoznawcy majątkowego wskazuje, że zawód ten posiada wiele cech właściwych dla zawodów zaufania publicznego. Zawód ten jest zawodem, którego zasady wykonywania uregulowane są przepisami ustawy. Przepisy przesądzają o istnieniu tytułu zawodowego „rzeczoznawcy majątkowego”, obejmują ten tytuł ochroną prawną i jednocześnie określają czynności zawodowe składające się na zawód rzeczoznawcy majątkowego. Wykonywanie tego zawodu warunkowane jest koniecznością uzyskania stosownych uprawnień. Przepisy przesądzają nie tylko o potrzebie wykonywania zawodu w sposób zgodny z zasadami wynikającymi z przepisów prawa, ale także ze szczególną starannością właściwą dla zawodowego charakteru tych czynności oraz z zasadami etyki zawodowej. Rzeczoznawca majątkowy zobowiązany jest do dochowania tajemnicy zawodowej, tj. nieujawniania informacji uzyskanych w związku z wykonywaniem zawodu. Rzeczoznawca ma obowiązek doskonalenia zawodowego - stałego podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych. Przepisy przewidują obowiązek ubezpieczenia rzeczoznawcy od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem zawodu. Rzeczoznawca majątkowy ponosi odpowiedzialność z tytułu naruszenia obowiązków zawodowych takich jak działanie w sposób zgodny z przepisami prawa, wymogami szczególnej staranności, zasad etyki zawodowej, obowiązku doskonalenia zawodowego, czy też naruszenia tajemnicy zawodowej. W ramach reżimu odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawca może także zostać pozbawiony prawa do wykonywania zawodu. Należy też podkreślić, że ustawodawca sankcjonuje istnienie organizacji zawodowych rzeczoznawców majątkowych i przypisuje im określone funkcje publiczne. Organizacje te na mocy art. 157 u.g.n. uprawnione są do oceny prawidłowości sporządzenia operatów szacunkowych. Organizacje te sprawują więc w pewnym zakresie pieczę nad należyтым wykonywaniem zawodu.

Powyższe zestawienie wskazuje, że *de lege lata* sposób uregulowania zasad wykonywania zawodu rzeczoznawcy majątkowego nie różni się istotnie od zasad wykonywania np. zawodu adwokata czy radcy prawnego. Główną różnicą pomiędzy tymi zawodami jest okoliczność, że wykonywanie zawodu rzeczoznawcy podlega nadzorowi ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, natomiast w przypadku adwokatów i radców prawnych zadania w tym zakresie przynależą do samorządów

zawodowych. Wydaje się jednak, że obowiązujące regulacje mogą skłaniać do uznania, że zawód rzeczoznawcy majątkowego jest zawodem zaufania publicznego. Powyższa konkluzja jest zbieżna ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Biuro Analiz i Petycji Kancelarii Senatu w *Informacji o petycji P11-69/24 - Utworzenie zawodu zaufania publicznego rzeczoznawcy majątkowego*⁶.

V. Podsumowanie

Sformułowany w petycji postulat dotyczący uchwalenia ustawy przewidującej utworzenie zawodu zaufania publicznego rzeczoznawcy majątkowego nie zasługuje na uwzględnienie. Po pierwsze, należy uznać, że zawód rzeczoznawcy majątkowego już istnieje, a zasady jego wykonywania stanowią przedmiot regulacji ustawowej (ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami). Po drugie, rekonstrukcja stanu prawnego określającego zasady jego wykonywania przekonuje, że został on ukształtowany w sposób zbliżony do zawodów zaufania publicznego, dla których ustawodawca zdecydował się powołać samorząd zawodowy, o którym mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji. Na gruncie obowiązujących przepisów istnieją więc przesłanki dla uznania zawodu rzeczoznawcy majątkowego za zawód zaufania publicznego, który nie posiada jednak samorządu zawodowego.

W kontekście przywołanego wyżej postulatu zawartego w petycji należy ponadto zwrócić uwagę, że w obowiązującym stanie prawnym ustawodawca, co do zasady, nie posługuje się pojęciem zawodu zaufania publicznego, nawet w przypadku zawodów, dla których zdecydował się powołać samorząd zawodowy, o który mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji. Formalne uznanie na gruncie ustawowym zawodu rzeczoznawcy majątkowego za zawód zaufania publicznego może mieć jedynie znaczenie symboliczne. Przywołany przepis ustawy zasadniczej nie przewiduje bowiem obowiązku utworzenia samorządu zawodowego dla każdego zawodu zaufania publicznego.

Sformułowany w petycji postulat przeprowadzenia „konsultacji społecznej” w zakresie powołania samorządu zawodowego rzeczoznawców majątkowych wykracza poza wyznaczone treścią art. 126c ust. 2 i 3 regulaminu Sejmu możliwości Komisji do Spraw Petycji, jeśli chodzi o dopuszczalne sposoby załatwienia petycji. Należy jednak odnotować, że Komisja Petycji Senatu w sprawie, w której zachodziła

⁶ https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k11/petycje/2024-2/116924/p11-69-24_materiał_petycyjny.pdf (dostęp: 14 października 2024 r.).

tożsamość wnioskodawcy i przedmiotu żądania, udzieliła poparcia dla wniosku o uzyskanie opinii Ministerstwa Rozwoju i Technologii oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie petycji.

Autor:

dr Adam Karczmarek
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Piotr Chybalski

Deskrytory bazy REX: Konstytucja, petycja, samorząd zawodowy, zawód.
Weryfikacja: A. Tomaszewska