

Ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne pierwszą podstawą (prapodstawą) prawną zawodu rzeczoznawcy majątkowego

Koło ratunkowe



Początki zawodu rzeczoznawcy majątkowego sięgają połowy lat 80. Zmiana ustroju państwa oraz koincydencja różnych zdarzeń prawnych doprowadziły do tego, że uprawnienia w zakresie szacowania przez 5 lat wydawane były na podstawie *Pgik*.

Zygmunt Bojar

Transformacja ustrojowa zapoczątkowana w Polsce w 1989 r. spowodowała powstanie rynku nieruchomości również w odniesieniu do sektora publicznego. Wolny obrót nieruchomościami wymagał nie tylko wprowadzenia pojęcia wartości rynkowej nieruchomości, ale i określania tej wartości, także jako podstawy wszelkiej działalności związanej z gospodarką nieruchomościami. Niezbędne więc było opracowanie metodologii w dziedzinie szacowania nieruchomości oraz ogólnych zasad postępowania w tym zakresie.

W obu tych sprawach brak było jakichkolwiek wzorców czy doświadczeń z przeszłości. Błędnie rozumiano nawet samo pojęcie nieruchomości, gdyż – mimo jego zdefiniowania w kodeksie cywilnym (art. 46-48) – w praktyce przyjmowano, że nieruchomościami są przede wszystkim budynki usytuowane na gruncie, który traktowano jako odrębną część. Można więc powiedzieć, że pilna potrzeba powstania grupy specjalistów w dziedzinie szacowania nieruchomości nie znajdowała oparcia ani w podstawach prawnych, ani w sposobach określania wartości nieruchomości.

W tej drugiej sprawie pewnym rozwiązaniem było uruchomienie na szeroką skalę akcji edukacyjnej w formie kursów szkoleniowych, które w pierwszym okre-

sie organizowane były głównie przez kadre naukową ówczesnej Akademii Rolniczo-Technicznej w Olsztynie (obecnie Uniwersytet Warmińsko-Mazurski) pod kierownictwem prof. Andrzeja Hopfera. Równocześnie powstawały stowarzyszenia regionalne oraz oddziały terenowe wchodzące w skład Polskiego Stowarzyszenia Rzeczoznawców Wyceny Nieruchomości. W niedługim czasie stowarzyszenia regionalne oraz PSRWN utworzyły wspólną organizację Polską Federację Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych. Problematyka rozwoju ruchu stowarzyszeniowego jest tematem na osobne opracowanie, natomiast w tym artykule zajmiemy się dążeniem do stworzenia podstaw prawnych w zakresie szacowania nieruchomości.

• Biegły, a nie rada narodowa

Jak doszło do tego, że to właśnie ustawa z 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne (Pgik)* stała się pierwszą podstawą (prapodstawą) prawną zawodu rzeczoznawcy majątkowego? Wypada tu przypomnieć, że przełomowe znaczenie dla powstania rynku nieruchomości w Polsce miała ustawa z 29 września 1990 r. *o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości* [DzU nr 79, poz. 464]. Rewolucyjność wprowadzonych tą ustawą zmian polegała na tym, że z dniem jej wejścia w życie (5 grudnia 1990 r.) skończył się w Polsce czas, kiedy szcze-

gółowe zasady ustalania cen gruntów państwowych określała „Rada narodowa stopnia wojewódzkiego (...) dla poszczególnych miejscowości (...) [w odniesieniu do – przyp. ZB] gruntów nie zabudowanych i znajdujących się pod zabudową”. Tak bowiem wcześniej stanowił art. 44 ust. 1 ustawy z 29 kwietnia 1985 r. *o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości* [DzU nr 22, poz. 99]. Zgodnie zaś z jej art. 45 ust. 1 „Terenowy organ administracji państwowej, w drodze decyzji, ustalał cenę:

1) gruntu – według zasad określonych przez właściwą radę narodową stopnia wojewódzkiego,

2) sprzedaży domu i innych budynków oraz lokalu i urządzeń – według kosztów ich odtworzenia pomniejszonych o stopień zużycia”.

Ten sposób określania cen gruntów był stosowany również do ustalania wysokości opłat za użytkowanie wieczyste, zarząd i użytkowanie gruntów oraz w innych przewidzianych w ustawie sytuacjach.

Po wejściu w życie nowelizacji z 29 września 1990 r. treść tych przepisów uległa zasadniczej zmianie, przyjmując brzmienie:

„Art. 44.1. Biegli powołani i wpisani przez wojewodę na listę wojewódzką lub inne osoby posiadające uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości określają wartość gruntów nie zabudowanych i znajdujących się pod zabudową, a tak-

że wartość położonych na tych gruntach budynków i innych urządzeń oraz lokali.

2. Wartość gruntów określa się przy uwzględnieniu aktualnie kształtujących się cen w obrocie gruntami, dokonanych nakładów, funkcji wyznaczonej w planie zagospodarowania przestrzennego dla tych gruntów, ich położenia i stopnia wyposażenia w urządzenia komunalne, energetyczne i gazowe, a także stanu zagospodarowania tych gruntów.

3. Wartość budynków i innych urządzeń oraz lokali ustala się według kosztów ich odtworzenia, pomniejszonych o stopień zużycia.

4. Wartość budynków i innych urządzeń przeznaczonych do rozbiórki lub likwidacji ustala się według wartości materiałów porozbiórkowych”.

Ponadto w art. 45 podkreślono, że „Cenę gruntu, budynku i innych urządzeń oraz lokalu ustala się w wysokości nie niższej od ich wartości, określonej stosownie do art. 44”.

• Drobne usterki

Warto zwrócić uwagę na pewne potknięcie ustawodawcy przy formułowaniu tych nowych zasad określania wartości nieruchomości. Z jednej bowiem strony nakazywał stosowanie rynkowych zasad przy określaniu wartości gruntów, z drugiej zaś odstąpił od nich, nakazując określanie wartości budynków i innych urządzeń oraz lokali według kosztów ich odtworzenia (art. 44 ust. 3), tak jak miało to miejsce w cytowanym wcześniej art. 45 ust. 1 przed zmianą jego brzmienia [w jednolitym tekście ustawy *o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości* ogłoszonym w DzU z 10 kwietnia 1991 r. zmiana uległa numeracja artykułów; art. 44 uzyskał numer 38, a art. 45 – numer 39].

Potwierdza to wspomnianą na wstępie tezę, że cywilistyczne pojęcie nieruchomości nie było w praktyce właściwie rozumiane. Zgodnie bowiem z art. 46 kodeksu cywilnego „nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty)”, a zgodnie z art. 47 kc:

„§ 1. Część składowa rzeczy nie może być odrębnym przedmiotem własności i innych praw rzeczowych.

§ 2. Częścią składową rzeczy jest wszystko, co nie może być od niej odłączone bez uszkodzenia lub istotnej zmiany całości albo bez uszkodzenia lub istotnej zmiany przedmiotu odłączonego”.

Z kolei art. 48 kc stanowi: „Z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, do części składowych gruntu należą w szczególności budynki i inne urządzenia trwale z gruntem związane, jak rów-

nież drzewa i inne rośliny od chwili zasadzenia lub zasiania”. Zasady te obowiązywały w dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej z 29 września 1990 r.

Zaznaczyć jednak wypada, że ustawodawca szybko naprawił swój błąd, po upływie niespełna roku (z dniem 29 listopada 1991 r.) nadając art. 38 ust. 3 nowe brzmienie: „Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio do określania wartości budynków, innych urządzeń oraz lokali”.

Od tego momentu rynkowe zasady określania wartości gruntu zabudowanego budynkami dotyczyły całości nieruchomości zabudowanej, tj. gruntu wraz z budynkami usytuowanymi na tym gruncie jako jego częściami składowymi.

• Po co biegli?

Jak już wspomniano, z dniem 5 grudnia 1990 r. pojawiła się nowa, ogólnie sformułowana, zasada wyceny nieruchomości wynikająca z przepisów prawa. Jednocześnie ustawodawca wskazał, że „wartość gruntów (...), a także wartość położonych na tych gruntach budynków i innych urządzeń oraz lokali” określają „biegłi powołani i wpisani przez wojewodę na listę wojewódzką lub inne osoby posiadające uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości”. Wojewoda według własnych kryteriów powoływał i wpisywał na listę najczęściej osoby z wykształceniem budowlanym, geodezyjnym, rolnym, leśnym i innym, często też dzieląc ją na oddzielne listy osób do wyceny: budynków, gruntów, gruntów rolnych, lasów itp.

W chwili wejścia w życie omawianej noweli ustawy *o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości* nie było

nowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy. Gospodarka tymi gruntami polegała m.in. na tym, że mogły być one sprzedawane albo oddawane w użytkowanie wieczyste osobom prawnym i osobom fizycznym. Lokale w domach stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy mogły być sprzedawane wraz ze sprzedażą lub oddaniem w użytkowanie wieczyste ułamkowej części gruntu niezbędnego do racjonalnego korzystania z domu. Zawsze wtedy zachodziła konieczność określenia wartości nieruchomości, ponieważ ich cena nie mogła być niższa od wartości.

• Dlaczego PgiK?

W okresie przejściowym „kołem rachunkowym” dla stworzenia podstaw prawnych umożliwiających rozpoczęcie działalności w zakresie szacowania nieruchomości okazała się ustawa z 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* [DzU nr 30, poz. 163]. Można chyba mówić o szczęśliwym zbiegu okoliczności, że PgiK zostało uchwalone równoległe do zmian ustrojowych i reformy gospodarczej w Polsce, weszło bowiem w życie 1 lipca 1989 r. Dobrze to pamiętam, ponieważ brałem czynny udział w szerokich konsultacjach i procedowaniu tej ustawy, występując z ramienia wojewody opolskiego.

Głównym atutem decydującym o przydatności PgiK jako podstawy prawnej do celów szacowania nieruchomości było to, że ustawa zawierała rozdział dotyczący uprawnień zawodowych do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii, w tym art. 43 z wykazem zakresów, w jakich nadawane były

Prawo geodezyjne i kartograficzne weszło w życie 1 lipca 1989 roku, stając się „kołem rachunkowym” dla stworzenia podstaw prawnych umożliwiających rozpoczęcie działalności w zakresie szacowania nieruchomości.

osób posiadających uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości, w szczególności według zasad rynkowych, co w powojennej Polsce nie było przedmiotem zawodowej praktyki. Zachodziła pilna potrzeba, obok szerokiej działalności szkoleniowej, stworzenia prawnych podstaw do nadawania uprawnień z zakresu szacowania nieruchomości na zasadach rynkowych. Wynikała ona przede wszystkim z urynkwienia gruntów sta-

te uprawnienia. Wśród zakresów o charakterze czysto geodezyjnym i kartograficznym w pkt 2 widniało: „rozgraniczanie, podziały i szacowanie nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych”. Panowało powszechne przeświadczenie, że na podstawie tak sformułowanego zakresu geodeci mogą uzyskać uprawnienie do szacowania samych gruntów z wyłączeniem budynków jako części składowych tych

gruntów. Jak już wspomniano, ogólnie stosowana była zasada szacowania oddzielnie gruntów (jako domena geodetów), oddzielnie zaś budynków (domena inżynierów i techników budownictwa).

Zasada taka nie mogła stwarzać podstawy prawnej szacowania nieruchomości (gruntu wraz z jego częściami składowymi). Pojawiła się więc koncepcja dodania w art. 43 *Pgik* oddzielnego zakresu uprawnień. Po wielu staraniach i zabiegach, głównie ze strony Henryka Jędrzejewskiego, ówczesnego dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami w Ministerstwie Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, udało się to zrealizować poprzez dopisanie pkt 8 o treści: „szacowanie nieruchomości”. Zmiana ta weszła w życie 29 listopada 1991 r., a więc po niespełna dwóch i pół roku od wejścia w życie *Pgik* oraz po niespełna roku od wejścia w życie ustawowego obowiązku stosowania rynkowych zasad wyceny gruntów.

Równocześnie nastąpiła zmiana zakresu zawartego w pkt 2 art. 43 poprzez wykreślenie słów: „rozgraniczanie, podziały i szacowanie” i pozostawienie brzmienia: „rozgraniczanie i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych”. Ponadto w art. 44 *Pgik* dodano bardzo istotny ust. 2a: „Uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości mogą otrzymać osoby posiadające wyższe lub średnie wykształcenie techniczne, ekonomiczne lub prawnicze po ukończeniu studium podyplomowego lub kursów specjalistycznych z zakresu szacowania nieruchomości”.

W ten sposób – na bazie omówionych przepisów dotyczących uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii – możliwe stało się stworzenie podstaw prawnych do nadawania uprawnień zawodowych również w zakresie szacowania nieruchomości.

• Komisja kwalifikacyjna

Zgodnie z delegacją ustawową zawartą w art. 45 ust. 5 *Pgik* minister gospodarki przestrzennej i budownictwa wydał rozporządzenie z 28 listopada 1989 r. w sprawie sposobu, trybu i szczegółowych warunków nadawania uprawnień zawodowych oraz działania komisji kwalifikacyjnej do spraw uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii [DzU nr 67, poz. 411]. Regulacje w nim zawarte dotyczyły w całości jedynie uprawnień w zakresie geodezji i kartografii, nie obejmowały zakresu szacowania nieruchomości. Należało więc dostosować regulacje do tego nowego zakresu, co nastąpiło w rozporządzeniu ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa z 28 kwietnia

1992 r. [DzU z 20 maja 1992 r.], które weszło w życie 4 czerwca 1992 r.

Niezwłocznie, bo już 8 czerwca 1992 r., minister wręczył indywidualnie powołania członkom pierwszej Komisji Kwalifikacyjnej, która z tym dniem rozpoczęła swoją działalność i której pierwszym przewodniczącym został Henryk Jędrzejewski. Również ja znalazłem się w tym zaszczytnym gronie 30 osób.

Znamienne jest to, że uprawnienia zawodowe, zarówno w zakresie geodezji i kartografii, jak i w zakresie szacowania nieruchomości były nadawane przez ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa na tej samej podstawie prawnej, jaką stanowiło powyższe, znowelizowane rozporządzenie. Nadanie uprawnień – uzyskanych na podstawie wyników postępowania kwalifikacyjnego przeprowadzonego przez Komisję Kwalifikacyjną – stwierdzało się świadectwem, a odmowa nadania uprawnień następowała w drodze decyzji. Koszty postępowania kwalifikacyjnego ponosiła osoba ubiegająca się o nadanie uprawnień. Minister prowadził centralny rejestr osób posiadających uprawnienia zawodowe.

• Równorzędne uprawnienia z *Pgik* i *uogn*

Trzeba pamiętać, że samodzielna podstawa prawna do nadawania uprawnień zawodowych w dziedzinie szacowania nieruchomości pojawiła się dopiero w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami [DzU z 1997 r. nr 115, poz. 741], która weszła w życie 1 stycznia 1998 r. Zgodnie z nią kandydat po spełnieniu warunków otrzymywał świadectwo o nadaniu uprawnień zawodowych w zakresie szacowania nieruchomości, uzyskując tytuł zawodu: rzeczoznawca majątkowy – prawnie chroniony i uznawany za zawód zaufania publicznego.

Uprawnienia w zakresie szacowania nieruchomości uzyskane przed wejściem w życie *uogn* uznane zostały za równorzędne. Ustawodawca dał temu wyraz w art. 231: „Uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości, nadane na podstawie ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (...), uznaje się za uprawnienia zawodowe, o których mowa w art. 174 i 191, z zachowaniem zakresu uprawnień określonego w świadectwie nadania tych uprawnień”. Również moje uprawnienia w zakresie szacowania nieruchomości nr 4, nadane w 1992 r., zostały następnie potwierdzone świadectwem prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast wydanym na podstawie art. 231.

We wspomnianym art. 174 *uogn* wprowadzone zostało ustawowe pojęcie rzeczoznawstwa majątkowego jako działalności zawodowej wykonywanej przez rzeczoznawców majątkowych, ustawowe pojęcie rzeczoznawcy majątkowego jako osoby fizycznej posiadającej uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości oraz prawo do szacowania nieruchomości, a także maszyn i urządzeń trwale związanych z gruntem. W art. 191 zaś mówi się o nadawaniu uprawnień zawodowych na podstawie postępowania kwalifikacyjnego przeprowadzanego przez Państwową Komisję Kwalifikacyjną.

• Uprawnienia według *Pgik*

Formalne potwierdzenie ważności uprawnień zawodowych w zakresie szacowania nieruchomości nadanych przed wejściem w życie *uogn* nie budziło zastrzeżeń, gdyż zainteresowanym również wcześniej stawiano wysokie wymagania, a sposób, tryb, warunki nadawania uprawnień oraz zasady i tryb postępowania kwalifikacyjnego były zbliżone. Kandydaci zgodnie z *Pgik* zobowiązani byli bowiem dołączyć do wniosku takie dokumenty, jak:

- dyplom szkoły wyższej lub średniej,
- szczegółowy opis prac wykonanych podczas dotychczasowej praktyki zawodowej,
- wykaz wykonanych przez siebie prac z zakresu szacowania nieruchomości,
- trzy prace wybrane z powyższego wykazu lub projekty tych prac,
- świadectwo ukończenia studium podyplomowego lub kursów specjalistycznych z zakresu szacowania nieruchomości uwzględniających wymogi programowe ustalone przez Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa,
- oświadczenie o niekaralności za przestępstwa przeciwko mieniu, przeciwko dokumentom, za przestępstwa gospodarcze, za fałszowanie pieniędzy, papierów wartościowych, znaków urzędowych oraz przestępstwa karno-skarbowe,
- inne dokumenty mające wpływ na ocenę dotychczasowego dorobku zawodowego osoby zainteresowanej.

Postępowanie kwalifikacyjne składało się z części wstępnej i sprawdzającej. W części wstępnej zespół kwalifikacyjny przeprowadzał badanie dokumentów oraz przedłożonych prac, co mogło skutkować niedopuszczeniem osoby zainteresowanej do części sprawdzającej nie tylko ze względów formalnych (braki w dokumentach), ale również merytorycznych (negatywna ocena przedłożonych prac).

Część sprawdzająca przeprowadzana była w formie egzaminu złożone-

go z dwóch części: pisemnej i ustnej. Egzamin pisemny obejmował 15 pytań: z przepisów ogólnych (3), z zagadnień ekonomiczno-finansowych (3), z zasad szacowania nieruchomości zurbanizowanych (6) i zasad szacowania nieruchomości rolnych (3), oraz rozwiązanie przykładu praktycznego. Odpowiedzi oceniane były w punktach (od 0 do 6), podobnie jak rozwiązanie przykładu praktycznego (od 0 do 10), a więc maksymalna liczba punktów wynosiła 100. Warunkiem dopuszczenia do egzaminu ustnego było uzyskanie 75 punktów, wliczając w to również punkty uzyskane za dołączone do wniosku trzy prace z zakresu szacowania nieruchomości.

Na egzaminie ustnym zainteresowany prezentował zespołowi kwalifikacyjnemu jedną z dostarczonych przez siebie prac, wskazaną przez zespół. Członkowie zespołu zadawali pytania w liczbie określonej przez przewodniczącego, zapisując przy każdym pytaniu ocenę pozytywną lub negatywną. Dopiero wtedy zespół dokonywał oceny egzaminu ustnego i całego postępowania kwalifikacyjnego. Po wpisaniu wyników postępowania do protokołu i podpisaniu go przez wszystkich członków zespołu przewodniczący ogłaszał osobie zainteresowanej ostateczny wynik postępowania.

Na podkreślenie zasługuje to, że na podstawie przepisów *Pgik* w okresie od 8 czerwca 1992 r. (dzień wręczenia nominacji członkom pierwszej Komisji Kwalifikacyjnej) do 31 grudnia 1997 r. (ostatni dzień przed wejściem w życie *uogn*) uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości i wykonywania samodzielnych funkcji w tym zakresie uzyskały 3262 osoby (średnio 593 osoby rocznie).

• Uprawnienia według *uogn*

Z chwilą wejścia w życie *uogn* zwiększono wymagania formalne w stosunku do kandydatów ubiegających się o uprawnienia zawodowe (warunek posiadania wyższego wykształcenia, wyłącznie studia podyplomowe w zakresie szacowania nieruchomości, obowiązek odbycia praktyki zawodowej i przedstawienia 15 operatów szacunkowych wykonanych w czasie tej praktyki). Nie było natomiast zasadniczej różnicy co do sposobu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego. Mówiąc w skrócie, składało się z trzech etapów: w I dokonywano analizy dokumentów i wybierano 3 operaty szacunkowe, które były następnie przedmiotem obrony przez osobę przystępującą do egzaminu.

W etapie II przeprowadzany był egzamin pisemny, polegający na rozwiązaniu testu (zawierającego 90 pytań z podob-

nego zakresu tematycznego jak dawniej) oraz zadania praktycznego. W etapie III zespół kwalifikacyjny przeprowadzał egzamin ustny polegający na obronie przez osobę zainteresowaną wybranych wcześniej operatów szacunkowych.

Równoległe trwały w tym czasie intensywne prace dotyczące szkolenia i wypracowywania zasad wyceny nieruchomości. Odbywało się to w formie wymienionych wcześniej kursów szkole-

cen w obrocie gruntami, wielu innych czynników mających wpływ na ich wartość, ale brakowało określenia sposobów i metod postępowania. Biegli powołani do określania wartości nieruchomości opierali się często na nieaktualnych wzorcach, co nie mogło być akceptowane, gdyż było niezgodne z ogólną wytyczną zawartą w omawianym przepisie. Znalazło to zresztą wyraz w wykładni sądowej, zgodnie z którą: „Biegli powinni sto-

Na podstawie przepisów *Pgik* w okresie od 8 czerwca 1992 r. (dzień wręczenia nominacji członkom pierwszej Komisji Kwalifikacyjnej) do 31 grudnia 1997 r. (ostatni dzień przed wejściem w życie *uogn*) uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości uzyskały 3262 osoby (średnio 593 osoby rocznie).

niowych, a niektóre uczelnie zaczęły organizować studia podyplomowe o tematyce obejmującej minimum programowe zatwierdzone przez ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa, a następnie przez prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

• Ani zasad, ani delegacji

Istotne znaczenie w dążeniu do wypracowania zasad wyceny wszystkich rodzajów nieruchomości miała aktywna postawa organu administracji centralnej, którego przedstawicielem był wspomniany już dyrektor Henryk Jędrzejewski. Z jego bowiem inicjatywy wyłoniony został zespół specjalistów z dużym stażem zawodowym, którego zadaniem było przygotowanie pod względem organizacyjnym i merytorycznym pierwszych egzaminów dla kandydatów na rzeczoznawców w zakresie szacowania nieruchomości. Osoby te weszły w skład pierwszej Komisji Kwalifikacyjnej. Kłopot polegał na tym, że nie było określonych wystarczających zasad wynikających z przepisów prawa w zakresie metod wyceny wszystkich rodzajów nieruchomości uwzględniających różne cele wyceny. Co gorsza, nie było żadnej delegacji ustawowej do ich opracowania.

Zamieszczona w cytowanym art. 38 ust. 2 i 3 ustawy *o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości* zasada wyceny gruntów i budynków wymagała wprawdzie uwzględniania przy wycenie, oprócz aktualnie kształtujących się

sownie do art. 38 ust. 2 ustawy poprzez analizę wszystkich czynników wskazanych w powołanym przepisie, samodzielnie bez posługiwania się nieobowiązującymi współczynnikami ustalić wartość przedmiotowego gruntu, wyjaśniając w jaki sposób do niej doszli” [wyrok NSA z 20 maja 1992 r.].

Dzięki staraniom dyrektora Henryka Jędrzejewskiego udało się uzyskać ustawowe upoważnienie do wydania szczegółowych zasad ustalania wartości nieruchomości, gdyż w ustawie z 21 października 1994 r. *o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości...* dodano do art. 38 ust. 5: „Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa określi w drodze zarządzenia szczegółowe zasady ustalania wartości gruntów nie zabudowanych i znajdujących się pod zabudową, a także wartości położonych na tych gruntach budynków i innych urządzeń oraz lokali, stosowane przez osoby posiadające uprawnienia w zakresie szacowania nieruchomości, o których mowa w ust. 1”. Ustawa weszła w życie 7 grudnia 1994 r.

• Od tymczasowych zasad do standardów

Na tej podstawie wydane zostało zarządzenie ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa z 1 marca 1995 r. *w sprawie szczegółowych zasad ustalania wartości nieruchomości* [MP nr 13, 163]. Zawarte w nim regulacje były oparte na

opracowanych wcześniej „Tymczasowych zasadach wyceny nieruchomości” wydanych przez MGPIB w październiku 1994 r. i podpisanych przez dyrektora Henryka Jędrzejewskiego. Mimo braku wyraźnej podstawy prawnej były one zalecane do stosowania w okresie przejściowym w kształceniu kandydatów na rzeczoznawców majątkowych, przy postępowaniu kwalifikacyjnym oraz przy wycenach nieruchomości. Zawierały bowiem oprócz podstaw ekonomiczno-financek rynku nieruchomości, pojęć

nie administracyjnej, jak i w ramach organizacji zawodowych, których członkowie pracowali nieodpłatnie z pełnym zaangażowaniem, wykazując przy tym duży entuzjazm, wzajemną sympatię i zaufanie. Działo się to wszystko jednak na podstawie przejściowej podstawy prawnej, jaką stanowiło *Pgik* uchwalone – przypominam – tuż przed wprowadzeniem w Polsce zasad rynkowych do gospodarki nieruchomościami i przemian własnościowych (komunalizacja części mienia państwowego, uwłaszczenie

nej” (1983 r.), a wreszcie o uprawnienia zawodowe do wykonywania „samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii” (1989 r.).

Jako rodzaj usługi geodezyjnej szacowanie nieruchomości pojawiło się po raz pierwszy w rozporządzeniu ministra administracji i gospodarki przestrzennej z 16 stycznia 1984 r. w sprawie świadczonych przez jednostki gospodarki nieuspołecznionej [DzU nr 10, poz. 42] wydanym na podstawie ustawy z 18 lipca 1974 r. o wykonywaniu handlu oraz niektórych innych rodzajów działalności przez jednostki gospodarki nieuspołecznionej [DzU z 1983 r. nr 43, poz. 193] oraz ustawy z 28 lipca 1983 r. o utworzeniu urzędu Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej [DzU nr 44, poz. 200]. Zgodnie z tym rozporządzeniem usługi geodezyjne i kartograficzne świadczyć mogły osoby fizyczne, małe spółki i małe osoby prawne (zatrudniające nie więcej niż 6 osób fizycznych) mające odpowiednie kwalifikacje oraz odpowiednią praktykę, po zdaniu egzaminu ze znajomości przepisów obowiązujących w geodezji i kartografii oraz uzyskaniu zaświadczenia wydanego przez Komisję Kwalifikacyjną powołaną przez prezesa GUGiK.

Na podstawie przepisów tego rozporządzenia geodeci posiadający powyższe zaświadczenia mogli wykonywać, oprócz typowych prac geodezyjnych, także usługi w zakresie „szacowania nieruchomości (gruntów) do przenoszenia własności, znoszenia współwłasności, działu spadku lub wywłaszczeń” (§ 7 ust. 1 pkt 4).

W tym też czasie zaczął się okres nadawania uprawnień w sposób sformalizowany. Pierwszym przewodniczącym Komisji Kwalifikacyjnej w 1984 r. został mgr inż. Bogdan Grzechnik, który meandry wolnego zawodu geodety opisał szczegółowo w artykułach: „Uprawnienia zawodowe” (GEODETA 8/2014) oraz „Nowe rozdanie” (GEODETA 6/2019). Uprawnienia geodetów w zakresie szacowania nieruchomości zostały przeniesione do *Pgik* jako „szacowanie nieruchomości (gruntów)”, a następnie z dniem 29 listopada 1991 r. w art. 43 wykreślono uprawnienia w tej formie na korzyść nowego zakresu w pkt 8: „szacowanie nieruchomości”.

Z powyższego wynika, że uprawnienia w zakresie szacowania „składnika gruntowego nieruchomości” geodeci uzyskiwali na podstawie wymienionego rozporządzenia ministra administracji i gospodarki przestrzennej w okresie od 22 lutego 1984 r. do wejścia w życie *Pgik* 1 lipca 1989 r., a następnie już na podstawie tej ustawy do 29 listopada 1991 r., tj. do dnia wykreślenia z niej części za-

Nazwa zawodu „rzeczoznawca majątkowy” wyłoniła się na długo przed jej formalnym, ustawowym usankcjonowaniem w *uogn*. Nazwa ta utrzymała się w wyniku uznania przez większość środowiska w języku potocznym oraz w publikacjach.

prawnych związanych z nieruchomościami, również najważniejsze podejścia i metody wyceny nieruchomości wraz z przykładami zastosowań.

Następnie w związku z dużym zainteresowaniem zakresem wiedzy niezbędnej w postępowaniu kwalifikacyjnym MGPIB wydało w 1996 r. poradnik pt. „Państwowe uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości”. Skorowidz obowiązujących przepisów prawnych uzupełniony był w nim szczególnie w zakresie tematycznym zawartym w tych przepisach. Poradnik został opracowany przez Zespół Ekspertów Komisji Kwalifikacyjnej, któremu miałem zaszczyt przewodniczyć. W skład Zespołu wchodził ponadto: prof. Ewa Kucharska-Stasiak, Zdzisław Małecki, prof. Zofia Więckowicz i dr Leszek Zajczkowski. Uzyskał on potoczną nazwę „Ukrainka” ze względu na żółto-niebieską obwolutę i był jedynym oficjalnym poradnikiem, którym należało posługiwać się w postępowaniu kwalifikacyjnym.

Niezależnie od działań na płaszczyźnie administracyjnej były prowadzone intensywne prace przez organizacje zawodowe w ramach Federacji Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych. Wzorując się na doświadczeniach zagranicznych, opracowano w 1995 r. standardy zawodowe rzeczoznawców majątkowych dostosowane do polskiego prawa i ujednolicające praktykę zawodową.

• Szczęśliwy start nowej profesji

Tak w wielkim skrócie przedstawiała się działalność, zarówno na płaszczyź-

przedsiębiorstw państwowych), przede wszystkim tuż przed zniesieniem w obrocie nieruchomościami państwowymi i komunalnymi cen urzędowych i zastąpieniem ich cenami rynkowymi. Można więc chyba mówić o pewnym szczęśliwym zbiegu okoliczności, który umożliwił start nowej profesji w zakresie szacowania nieruchomości, jaką stał się zawód rzeczoznawcy majątkowego.

Trzeba podkreślić, że nazwa zawodu „rzeczoznawca majątkowy” wyłoniła się na długo przed jej formalnym, ustawowym usankcjonowaniem w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Nazwa ta utrzymała się w wyniku uznania przez większość środowiska w języku potocznym oraz w publikacjach.

Pozostaje jeszcze zadać ważne pytanie: jaki był status prawny geodetów w zakresie wyceny nieruchomości po wejściu w życie nowego rodzaju uprawnień w zakresie geodezji i kartografii: „szacowanie nieruchomości”. Zanim udzielimy odpowiedzi, przyda się nieco ogólnych informacji o nadawaniu uprawnień geodetom.

• Zanim uchwalono *Pgik*

Sprawa nadawania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii ma dość długą historię. Najpierw chodziło o jednorazowe pozwolenia na wykonywanie robót geodezyjnych „przez jednostki fachowe, niebędące organami państwowej służby geodezyjnej i kartograficznej” (1964 r.), później o prawo do świadczeń usług geodezyjnych „przez jednostki gospodarki nie uspołecz-

kresu dotyczącej szacowania nieruchomości (gruntów). Na marginesie chciałbym zaznaczyć, że jestem posiadaczem uprawnień z tego pierwszego okresu w 5 zakresach, w tym „szacowania nieruchomości gruntowych” (zaświadczenie nr 84 z 8 listopada 1984 r. podpisane przez prezesa Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii prof. Zdzisława Adamczewskiego).

● Uściślanie uprawnień geodetów

Procedura nadawania uprawnień w zakresie szacowania nieruchomości w trybie *uogn* różniła się znacznie od procedury dotyczącej uprawnień geodezyjnych w zakresie wyceny nieruchomości (gruntów). Z tego też względu uznaje się, że geodeci posiadający uprawnienia w tym ostatnim zakresie nadane przed 29 listopada 1991 r. nie mogli używać tytułu rzeczoznawcy majątkowego oraz pieczęci właściwej dla rzeczoznawców majątkowych według określonego wzoru.

Jaki był więc ich status prawny w stosunku do osób posiadających świadectwa nadania uprawnień zawodowych wyłączne w zakresie szacowania nieruchomości oraz tytuł rzeczoznawcy majątkowego? Sprawa ta została rozstrzygnięta w cytowanym już art. 231 *uogn*, który w brzmieniu pierwotnym stwierdzał ogólnie, że uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości nadane na podstawie *Pgik* „uznaje się za uprawnienia zawodowe (...) z zachowaniem zakresu uprawnień określonego w świadectwie nadania tych uprawnień”.

Po pierwsze zatem, przepis ten uznawał za pełnoprawne uprawnienia nadawane w zakresie szacowania nieruchomości na podstawie *Pgik* po 29 listopada 1991 r., ale jeszcze przed 1 stycznia 1998 r., tj. przed wejściem w życie *uogn*. Po drugie zaś, przepis ten uznawał uprawnienia geodetów nadane przed 29 listopada 1991 r., ale jedynie zgodnie z zakresem określonym w świadectwie tych uprawnień, czyli szacowanie gruntów bez uwzględniania ich części składowych.

Przy okazji następnych nowelizacji *uogn* następowało uściślanie uprawnień geodetów w art. 231. I tak: w ustawie z 7 stycznia 2000 r. *o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz innych ustaw* [DzU nr 6, poz. 70], która weszła w życie 15 lutego 2000 r., dodany został ustęp 2 w brzmieniu: „Osoby, które uzyskały uprawnienia wymienione w ust. 1 przed dniem 29 listopada 1991 r. zachowują prawo do szacowania nieruchomości w zakresie określonym w świadectwie nadania”. Oczywiście chodziło o uwypuklenie, że dotyczy to uzyskanych w tym czasie uprawnień

geodetów do szacowania gruntów bez uwzględniania ich części składowych.

Dalsze doprecyzowanie art. 231 nastąpiło w ustawie z 24 sierpnia 2007 r. *o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw* [DzU nr 173, poz. 1218] i weszło w życie 1 stycznia 2008 r. Mianowicie do art. 231 dodano ust. 3 w brzmieniu: „Do osób, o których mowa w ust. 2 stosuje się odpowiednio art. 175, 176, 178, 194, 195 i 195a”, a także ust. 4: „Wobec osób, o których mowa w ust. 2, w stosunku do których orzeczone zostały, z tytułu odpowiedzialności zawodowej, kary dyscyplinarne, o których mowa w art. 178 ust. 2, wykonanie decyzji następuje przez organ prowadzący centralny rejestr osób posiadających uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii”.

Ogólnie biorąc, w tych ostatnich zmianach chodzi o obowiązki geodetów, którzy (w myśl cytowanych przepisów):

- czynności szacowania nieruchomości gruntowych są zobowiązani wykonywać zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów prawa i standardami zawodowymi, ze szczególną starannością właściwą dla zawodowego charakteru tych czynności

nio, a więc z uwzględnieniem ogólnych przepisów z omawianego zakresu wynikających z ustawy *Pgik*.

● Kluczowe daty

Na zakończenie powiedzmy, że dwie daty mają dla zapoczątkowania zawodu rzeczoznawcy majątkowego znaczenie kluczowe, a mianowicie:

- 5 grudnia 1990 r. – wejście w życie zmienionego art. 38 ustawy z 29 kwietnia 1985 r. *o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości* (wcześniej art. 44) dające początek obrotu gruntami Skarbu Państwa i gmin na zasadach rynkowych,

- 29 listopada 1991 r. – wejście w życie pkt 8 w art. 43 ustawy z 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* dające początek nowym uprawnieniom zawodowym pod nazwą: „szacowanie nieruchomości”.

Można tu mówić o koincydencji tych zdarzeń, w tym o decydującym znaczeniu *Pgik*, które weszło w życie 1 lipca 1989 r., a więc również blisko tych dwóch dat. Otwarta została wówczas droga do dalszych działań, których ukoronowaniem – głównie dzięki staraniom dyrektora Hen-

Art. 231 *uogn* uznawał za pełnoprawne uprawnienia nadawane w zakresie szacowania nieruchomości na podstawie *Pgik* po 29 listopada 1991 r., ale przed 1 stycznia 1998 r., tj. przed wejściem w życie *uogn*. Ponadto przepis ten uznawał uprawnienia geodetów nadane przed 29 listopada 1991 r., ale jedynie do szacowania gruntów bez uwzględniania ich części składowych.

oraz zasadami etyki zawodowej, kierując się zasadą bezstronności w wycenie nieruchomości;

- podlegają wyłączeniu od udziału w szacowaniu nieruchomości, jeśli zachodzą przesłanki wymienione w art. 24 kodeksu postępowania administracyjnego;
- w razie niewykonywania obowiązków wymienionych w pierwszym tiret, podlegają odpowiedzialności zawodowej przed Komisją Odpowiedzialności Zawodowej i w wyniku jej postępowania wyjaśniającego może być orzeczona w drodze decyzji jedna z kar dyscyplinarnych.

Zaznaczyć należy, że wymienione wyżej przepisy w odniesieniu do uprawnień geodetów mają być stosowane odpowied-

ryka Jędrzejewskiego, słusznie zwanego „ojcem zawodu rzeczoznawcy majątkowego” – było nadawanie uprawnień zawodowych w zakresie szacowania nieruchomości przez 5 lat właśnie na podstawie *Pgik* uchwalonego ponad 3 dekady temu.

Zygmunt Bojar

Geodeta i rzeczoznawca majątkowy z ponad 50-letnim doświadczeniem zarówno w wykonawstwie, jak i administracji geodezyjnej. Od wielu lat zajmuje się tematyką podziałów oraz regulacją stanów prawnych nieruchomości związanych z wyodrębnianiem własności lokali, zwłaszcza w spółdzielniach mieszkaniowych. Posiada licencję zawodową zarządcy nieruchomości