

Dz.U. 1992 Nr 75 poz. 376

UCHWAŁA

TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO
z dnia 30 września 1992 r.
(W. 5/92)

w sprawie wykładni art. 44 ust. 2a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. Nr 30, poz. 163; zm.: z 1989 r. Nr 43, poz. 241; z 1990 r. Nr 34, poz. 198 i z 1991 r. Nr 103, poz. 446) w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (j.t. Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127; zm.: z 1991 r. Nr 83, poz. 373; Nr 103, poz. 446, Nr 107, poz. 464).

Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie:

Przewodniczący: prezes TK Mieczysław Tyczka

Sędziowie TK: Czesław Bakalarski
Tomasz Dybowski
Kazimierz Działocha
Henryk Groszyk
Maria Łabor-Soroka (sprawozdawca)
Wojciech Łączkowski
Leonard Łukaszuk
Remigiusz Orzechowski
Janina Zakrzewska
Andrzej Zoll

po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 30 września 1992 r. w trybie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1991 r. Nr 109, poz. 470), wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o ustalenie powszechnie obowiązującej wykładni art. 44 ust. 2a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. Nr 30, poz. 163; zm. z 1989 r. Nr 43, poz. 241; z 1990 r. Nr 34, poz. 198 i z 1991 r. Nr 103, poz. 446) w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (j.t. Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127; zm.: z 1991 r. Nr 83, poz. 373; Nr 103, poz. 446, Nr 107, poz. 464) dotyczącego biegłych z zakresu szacowania nieruchomości

ustalił:

- przepis art. 44 ust. 2a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. Nr 30, poz. 163; zm.: z 1989 r. Nr 43, poz. 241; z 1990 r. Nr 34, poz. 198 i z 1991 r. Nr 103, poz. 446), stanowiąc o warunkach do uzyskania uprawnień zawodowych w zakresie szacowania nieruchomości przez osoby uprawnione do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii w odniesieniu

do „innych osób posiadających uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości”, o których mowa w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (j.t. Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127; zm.: z 1991 r. Nr 83, poz. 373; Nr 103, poz. 446, Nr 107, poz. 464), w tym również w stosunku do biegłych sądowych, ustanowionych przez prezesów sądów wojewódzkich w trybie i na warunkach wynikających z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 czerwca 1987 r. w sprawie biegłych sądowych i tłumaczy przysięgłych (Dz. U. Nr 18, poz. 112), oznacza, że warunki z art. 44 ust. 2a ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne dotyczą ich o tyle o ile zamierzają uzyskać kwalifikowane uprawnienia zawodowe do szacowania nieruchomości na podstawie powołanego przepisu.

UZASADNIENIE

I

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o ustalenie przez Trybunał Konstytucyjny powszechnie obowiązującej wykładni przepisu art. 44 ust. 2a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. Nr 30, poz. 163 zm.: z 1989 r. i Nr 43, poz. 241; z 1990 r. Nr 34, poz. 198 i z 1991 r. Nr 103, poz. 446) w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (j.t. Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 zm.: z 1991 r. Nr 83, poz. 373; Nr 103, poz. 446; Nr 107, poz. 464) dotyczącego biegłych z zakresu szacowania nieruchomości.

W uzasadnieniu wniosku RPO wniósł o wyjaśnienie:

a) czy biegli sądowi z zakresu szacowania nieruchomości ustanowieni przez prezesów sądów wojewódzkich w trybie i na warunkach wynikających z rozporządzenia ministra sprawiedliwości z dnia 8 czerwca 1987 r. w sprawie biegłych sądowych i tłumaczy przysięgłych (Dz. U. Nr 18, poz. 112) powinni być traktowani jako „inne osoby posiadające uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości w rozumieniu art. 38 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości;

b) czy biegli sądowi z zakresu szacowania nieruchomości, których w dniu 29 listopada 1991 r., tj. w dacie wejścia w życie zmian art. 44 prawa geodezyjnego i kartograficznego, wprowadzonych ustawą z dnia 4 października 1991 r. o zmianie niektórych warunków przygotowania inwestycji budownictwa mieszkaniowego w latach 1991 -1995 oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 103, poz. 446) prezesi sądów wojewódzkich ustanowili na 5 letni okres, obejmujący rok 1991 i lata następne (np. do 1994 r.), są zobowiązani do uzyskania uprawnień w trybie przepisów art. 44 ust. 2a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne ?

Rzecznik Praw Obywatelskich uzasadniając wniosek podał, że konieczność jednoznacznego określenia warunków, jakim powinni odpowiadać biegli powoływani do szacowania nieruchomości, wynika z faktów podważania operatów szacunkowych sporządzanych przez tych biegłych sądowych, których na okres 5-letni powołują prezesi sądów wojewódzkich i którzy nie są wpisani na listę wojewódzką. Stawiane są im także wymagania podjęcia i ukończenia studium specjalistycznego lub kursów specjalistycznych z

zakresu szacowania nieruchomości, o których mowa w art. 44 ust. 2a prawa geodezyjnego i kartograficznego.

Rzecznik Praw Obywatelskich niezależnie od wniosku o wykładnię, o którą wystąpił, przedstawił w jego uzasadnieniu wątpliwość, czy nie należałoby dokonać zmian w obowiązującym aktualnie prawie geodezyjnym i kartograficznym oraz ustawie o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Mogłyby one objąć w szczególności:

a) w prawie geodezyjnym i kartograficznym - uchylenie art. 43 pkt 8 oraz art. 44 ust. 2a,

b) w ustawie o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości - włącznie do jej treści (do art. 38 lub po nim) sformułowań dotychczasowego art. 44 ust. 2a prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz delegacji dla Rady Ministrów, dotyczącej określenia sposobu, trybu i szczegółowych warunków uzyskania uprawnień w zakresie szacowania nieruchomości z uwzględnieniem pełnego zakresu podmiotowego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zbędne było wprowadzenie art. 43 pkt 8 oraz art. 44 ust. 2a do ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 4 października 1991 r. o zmianie niektórych warunków przygotowania inwestycji budownictwa mieszkaniowego w latach 1991 -1995 r. oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 103, poz. 446), natomiast właściwym byłoby wprowadzenie treści tych przepisów do art. 38 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.

Prokurator Generalny w piśmie z dnia 4 kwietnia 1992 r. przedstawił następujące stanowisko:

„Inne osoby posiadające uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości”, o których mowa w art. 38 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, w tym również biegli sądowi ustanowieni przez prezesów sądów wojewódzkich w trybie i na warunkach wynikających z rozporządzenia ministra sprawiedliwości z dnia 8 czerwca 1987 r. w sprawie biegłych i tłumaczy sądowych (Dz. U. Nr 18, poz. 112), winny spełniać warunki określone w art. 44 ust. 2a ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne.

W ocenie Prokuratora Generalnego analiza przepisów art. 44 ust. 2a - Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz art. 38 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości prowadzi do wniosku, że każda osoba - w tym również pełniąca funkcję biegłego sądowego - w celu uzyskania uprawnień zawodowych na podstawie art. 44 ust. 2a ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne winna spełniać warunki określone w tym przepisie.

Powołując się na projekt zmian w ustawie - Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz dyskusję w Sejmie nad tym projektem (sprawozdanie z 76 posiedzenia Sejmu X Kadencji), Prokurator Generalny przyjął, iż intencją ustawodawcy było, aby osoby, którym nadano określone uprawnienia zawodowe, były specjalistami o odpowiednim przygotowaniu.

Zdaniem Prokuratora Generalnego także biegli sądowi ustanawiani przez prezesów sądów wojewódzkich w trybie i na warunkach wynikających z rozporządzenia ministra sprawiedliwości z dnia 8 czerwca 1987 r. w sprawie biegłych sądowych i tłumaczy przysięgłych (Dz. U. Nr 18, poz. 112), ubiegający się o uprawnienia zawodowe na podstawie

ustawy - Prawo geodezyjne i Kartograficzne, są zobowiązani wykazać, że spełniają warunki określone w art. 44 ust. 2a tej ustawy.

Osoba, która w tym trybie uzyskała wymienione uprawnienia zawodowe, a nie jest wpisana przez wojewodę na listę wojewódzką, jest, jak przyjmuje Prokurator Generalny, „inną osobą uprawnioną do szacowania nieruchomości”, o której mowa w art. 38 ust. 1, ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.

Ustosunkowując się do propozycji legislacyjnych Rzecznika Praw Obywatelskich Prokurator Generalny stwierdził, że nie uzasadniają one konieczności dokonania wykładni wymienionych we wniosku przepisów, jako że są to wnioski de lege ferenda.

II

Trybunał Konstytucyjny rozważył, co następuje:

Ustawą z dnia 4 października 1991 r. o zmianie niektórych warunków przygotowania inwestycji budownictwa mieszkaniowego w latach 1991 -1995 oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 103, poz. 446), w jej art. 17 wprowadzono zmiany w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. Nr 30, poz. 163 zm.: z 1989 r Nr 43, poz. 241 oraz z 1990 r. Nr 34, poz. 198).

W art. 43 - Prawa geodezyjnego i kartograficznego w pkt 2 wyrazy: „rozgraniczenie, podziały i szacowania” zastąpiono wyrazami: „rozgraniczanie i podziały” a do pkt 7 dodano pkt 8 w brzmieniu:

„8) szacowanie nieruchomości”

Natomiast w art. 44 w ust. 1 po wyrazach: „geodezji i kartografii” dodano wyrazy: „z wyjątkiem uprawnień w zakresie szacowania nieruchomości” oraz dodano ustęp 2a w brzmieniu:

„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”.

Dokonane zmiany rozszerzyły zakres przedmiotowy ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne, wynikający z jej art. 1, bowiem w art. 43 rozszerzono uprawnienia zawodowe na zakres „szacowanie nieruchomości”.

W art. 44 powołanej ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne określono warunki, jakim powinny odpowiadać osoby ubiegające się o uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości.

Przepis art. 38 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości stanowi: „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 także wartość położonych na tych gruntach budynków i innych urządzeń oraz lokali”.

Przepis ten został umieszczony w rozdziale 5 ustawy p.t. „Ustalenia cen nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i własność gminy, opłat z tytułu użytkowania wieczystego i zarządu oraz innych opłat”.

Wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich, wyrażone w uzasadnieniu wniosku o powszechnie obowiązującą wykładnię, dotyczą zagadnienia czy biegli z zakresu szacowania nieruchomości, ustanowieni przez prezesów sądów wojewódzkich w trybie i na warunkach wynikających z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 czerwca 1987 r. w sprawie biegłych i tłumaczy, powinny być traktowane jako „inne osoby posiadające uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości” w rozumieniu art. 38 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości oraz czy biegli sądowi z zakresu szacowania nieruchomości, którzy w dniu 29 listopada 1991 r., tj. w dacie wejścia w życie zmian art. 44 ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne byli ustanowieni przez prezesów sądów wojewódzkich na 5-letni okres, obejmujący rok 1991 i lata następne, są zobowiązani do uzyskania uprawnień w trybie art. 44 ust. 2a wymienionej ustawy.

W związku z powyższymi wątpliwościami Trybunał Konstytucyjny wziął pod uwagę, że:

- ustawa z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne w art. 42, że do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii jest niezbędne posiadanie uprawnień zawodowych, ustaliła w art. 43 w jakich zakresach nadaje się te uprawnienia, a w art. 44 ust. 1, które osoby mogą otrzymać uprawnienia zawodowe z tej dziedziny;

- przepisy te, jak i dodany art. 17 ustawy z dnia 4 października 1991 r. o zmianie niektórych warunków przygotowania inwestycji budownictwa mieszkaniowego w latach 1991-1995 oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 103, poz. 446) przepis art. 44 ust. 2a zostały zamieszczone w rozdziale 8 ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne pt. „Uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii”, co oznacza, że rozszerzając uprawnienia zawodowe geodetów i kartografów o możliwość dokonywania szacunków nieruchomości ustawodawca miał na względzie potrzebę zwiększenia kręgu osób uprawnionych do określenia wartości nieruchomości oraz podniesienie ich kwalifikacji. Wskazuje na to chociażby lektura sprawozdania stenograficznego z 76 posiedzenia Sejmu X Kadencji (str. 18);

- gdyby jednakże ustawodawca zamierzał wprowadzić specjalne wymogi kwalifikacyjne dla wszystkich innych biegłych szacujących nieruchomości, w tym biegłych wpisanych na listę wojewódzką, oraz „inne osoby posiadające uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości”, o których mowa w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (j.t. Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127, zm.: z 1991 r. Nr 83, poz. 373; Nr 103, poz. 446; Nr 107, poz. 464), w tym również dla biegłych sądowych ustanawianych przez prezesów sądów wojewódzkich w trybie i na warunkach wynikających z rozporządzenia ministra sprawiedliwości z dnia 8 czerwca 1987 r. w sprawie biegłych sądowych i tłumaczy przysięgłych (Dz. U. Nr 18, poz. 112), powoływanych do szacowania nieruchomości, stanowiących własność Skarbu Państwa lub

gminy, to dokonując - w art. 16 powołanej ustawy z dnia 4 października 1991 r. o zmianie niektórych warunków przygotowania inwestycji budownictwa mieszkaniowego w latach 1991-1995 oraz o zmianie niektórych ustaw - zmiany brzmienia art. 38 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości niewątpliwie wprowadziłyby dodatkowo uregulowania prawne, dotyczące warunków uzyskiwania uprawnień zawodowych osób w zakresie szacowania nieruchomości, jak to uczynił w art. 17 powołanej ustawy z 4 października 1991 r., dodając do art. 44 ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne ust. 2a;

- skoro takich zmian nie dokonano, a zagadnienia ustalania cen nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i własność gminy ustawa o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości powierzyła po zmianie dokonanej ustawą z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464) biegłym wpisanym na listę wojewódzką przez wojewodę, oraz innym osobom, posiadającym uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości, to brak jest podstawy do przyjęcia, by wymogi kwalifikacyjne postawione biegłym uprawnionym do szacowania nieruchomości w art. 44 ust. 2 ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne mogły odnosić się do wszystkich innych biegłych w tym i tych, o których mowa w art. 38 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości.

Odnoszą się one niewątpliwie do tych biegłych, którzy chcą uzupełnić swoje uprawnienia zawodowe o możliwość szacowania nieruchomości, a dotychczas wykonywali funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii, a mogą się odnosić również do tych osób, które zamierzają uzyskać świadectwo, w zakresie uprawnień zawodowych do szacowania nieruchomości na zasadach wynikających z art. 45 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. W każdym razie warunki kwalifikacyjne wymienione w art. 44 ust. 2 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne obligatoryjnie nie odnoszą się do tych biegłych wpisanych na listę wojewódzką przez wojewodę i do innych osób szacujących nieruchomości w tym biegłych sądowych.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o TK podjął uchwałę jak w sentencji.

Trybunał Konstytucyjny nie zajął stanowiska w przedmiocie dalszych kwestii podniesionych w uzasadnieniu wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, a w szczególności co do nieuzasadnionego merytorycznie rozszerzania zakresu podmiotowego ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne, ponieważ jest to wniosek *de lege ferenda* i dlatego nie może być przedmiotem postępowania o powszechnie obowiązującą wykładnię przepisów.