

**U C H W A Ł A**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**z dnia 13 września 2011 r.**

**w sprawie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego  
lub domu jednorodzinnego**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 31 sierpnia 2011 r. ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu rodzinnego, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 3 w pkt 8 skreśla się wyrazy "ustanowieniu lub";
- 2) art. 4 otrzymuje brzmienie:  
"Art. 4. Deweloper zapewnia nabywcom co najmniej jeden z następujących środków ochrony:
  - 1) zamknięty mieszkaniowy rachunek powierniczy;
  - 2) otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy i gwarancję ubezpieczeniową;
  - 3) otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy i gwarancję bankową;
  - 4) otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy.";
- 3) w art. 7 skreśla się ust. 4;
- 4) w art. 13 wyrazy "środki zgromadzone na mieszkaniowym rachunku powierniczym w nominalnej wysokości dokonanych przez nabywcę wpłat" zastępuje się wyrazami "przypadające mu środki pozostałe na mieszkaniowym rachunku powierniczym";
- 5) w art. 14 w ust. 1 po wyrazach "umowy deweloperskiej" dodaje się wyrazy ", innego niż na podstawie art. 29,";

- 6) tytuł rozdziału 4 otrzymuje brzmienie:  
"Gwarancja bankowa i gwarancja ubezpieczeniowa";
- 7) w art. 15:  
a) w ust. 1:  
- we wprowadzeniu do wyliczenia wyrazy ", na mocy której, bank" zastępuje się wyrazami "lub gwarancję ubezpieczeniową, na mocy której bank lub zakład ubezpieczeń",  
- pkt 2 otrzymuje brzmienie:  
"2) odstąpienia przez nabywcę od umowy deweloperskiej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 6.",  
b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:  
"2. W przypadku odstąpienia przez nabywcę od umowy deweloperskiej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 6 wysokość wypłaty, o której mowa w ust. 1, pomniejsza się o kwotę środków wypłaconych nabywcy z mieszkaniowego rachunku powierniczego.",  
c) w ust. 3 wyrazy "albo roszczenie do ubezpieczyciela" zastępuje się wyrazami "lub gwarancja ubezpieczeniowa";
- 8) w art. 16:  
a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:  
"1. W przypadku stosowania zabezpieczenia roszczeń nabywcy, o których mowa w art. 15, z chwilą wypłaty środków z tytułu udzielonej gwarancji bankowej lub gwarancji ubezpieczeniowej, roszczenia przysługujące nabywcy przeciwko bankowi prowadzącemu rachunek powierniczy przechodzą na gwaranta.",  
b) w ust. 2 wyrazy "umowa ubezpieczenia" zastępuje się wyrazami "gwarancja ubezpieczeniowa";
- 9) w art. 18 w ust. 3 i w art. 21 we wprowadzeniu do wyliczenia wyraz "przedsiębiorcy" zastępuje się wyrazem "przedsiębiorstwa";

- 10) w art. 22 w ust. 1 w pkt 9 w lit. a skreśla się wyrazy "jakie ponosi nabywca w związku z dokonywaniem wpłat na rachunek,";
- 11) w art. 22 w ust. 1 w pkt 9 lit. c otrzymuje brzmienie:  
"c) gwarancji ubezpieczeniowej, a w szczególności nazwę ubezpieczyciela, gwarantowaną kwotę oraz termin obowiązywania gwarancji;"
- 12) w art. 22 w ust. 1 pkt 10 otrzymuje brzmienie:  
"10) numer decyzji o pozwoleniu na budowę oraz oznaczenie organu, który ją wydał oraz informację czy jest ostateczna lub czy jest zaskarżona;"
- 13) w art. 22 w ust. 1 w pkt 11 wyraz "prac" zastępuje się wyrazem "robót";
- 14) w art. 22 w ust. 1 w pkt 15 wyrazy "oraz o" zastępuje się wyrazami ", w tym";
- 15) w art. 22 ust. 3 otrzymuje brzmienie:  
"3. Zmiany w treści umowy deweloperskiej, o których mowa w ust. 2, wiążą nabywcę tylko wtedy, gdy wyraził zgodę na włączenie ich do treści umowy.";
- 16) w art. 29 w ust. 1:
  - a) w pkt 2 po wyrazach "zawartymi w prospekcie informacyjnym" dodaje się wyrazy "lub w załącznikach" oraz skreśla się użyte po raz drugi wyrazy "w prospekcie informacyjnym",
  - b) w pkt 3 po wyrazach "prospektu informacyjnego" dodaje się wyrazy "wraz z załącznikami",
  - c) pkt 4 wyraz "załączniku" zastępuje się wyrazem "załącznikach",
  - d) pkt 5 otrzymuje brzmienie:  
"5) jeżeli prospekt informacyjny, na podstawie którego zawarto umowę deweloperską, nie zawiera informacji określonych we wzorze prospektu informacyjnego stanowiącego załącznik do ustawy;"
- 17) w art. 31 w ust. 1 wyrazy "takie roszczenie zostało złożone" zastępuje się wyrazami "został złożony wniosek o wpis takiego roszczenia";

- 18) w art. 34 wyrazy "postanowieniom art. 11 i art. 12" zastępuje się wyrazami "przepisom ustawy" oraz po wyrazach "zgromadzone na" dodaje się wyrazy "zamkniętym mieszkaniowym rachunku powierniczym lub";
- 19) w art. 35 w pkt 1, w ust. 6:
  - a) w pkt 1 wyrazy "oraz dokumentacji powykonawczej" zastępuje się wyrazami ", uwzględniając zawartość projektu budowlanego w celu zapewnienia czytelności danych",
  - b) w pkt 2 po wyrazach "obiektów budowlanych" dodaje się wyrazy ", uwzględniając przydatność gruntu na potrzeby projektowanego obiektu i jego charakteru oraz zakwalifikowania go do odpowiedniej kategorii geotechnicznej";
- 20) w art. 37 i 38 wyraz "rozpoczętych" zastępuje się wyrazami ", w odniesieniu do których rozpoczęcie sprzedaży nastąpiło";
- 21) po art. 39 dodaje się art. 39a w brzmieniu:

"Art. 39a. Rada Ministrów dokona przeglądu funkcjonowania przepisów ustawy i przedłoży Sejmowi informację o skutkach jej obowiązywania wraz z propozycjami zmian, w terminie 2 lat od dnia jej wejścia w życie.";
- 22) w załączniku do ustawy, w prospekcie informacyjnym w części ogólnej w podczęści I w tabeli wyrazy "przeznaczonego do obsługi publiczności" zastępuje się wyrazem "przedsiębiorstwa";
- 23) w załączniku do ustawy, w prospekcie informacyjnym w części ogólnej w podczęści III w tabeli skreśla się wiersz "ubezpieczenie zwrotu wpłaconych kwot z tytułu niewykonania umowy deweloperskiej\*";
- 24) w załączniku do ustawy, w prospekcie informacyjnym w części ogólnej w podczęści III w tabeli w podtytule "Inne informacje" dodaje się wiersz w brzmieniu:

"Informacja o możliwości zapoznania się w lokalu przedsiębiorstwa przez osobę zainteresowaną zawarciem umowy deweloperskiej z:

- 1) aktualnym stanem księgi wieczystej prowadzonej dla nieruchomości;
  - 2) kopią aktualnego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego, jeśli podmiot podlega wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego lub aktualnym zaświadczeniem o wpisie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej;
  - 3) kopią pozwolenia na budowę;
  - 4) sprawozdaniem finansowym dewelopera za ostatnie dwa lata, a w przypadku realizacji inwestycji przez spółkę celową – sprawozdaniem spółki dominującej;
  - 5) projektem architektoniczno-budowlanym:";
- 25) w załączniku do ustawy, w prospekcie informacyjnym w części indywidualnej wyrazy "Podpis osoby upoważnionej do reprezentacji dewelopera oraz pieczęć firmowa" zastępuje się wyrazami "Podpis dewelopera albo osoby uprawnionej do jego reprezentacji oraz pieczęć firmowa".

**MARSZAŁEK SENATU**

**Bogdan BORUSEWICZ**

## Uzasadnienie

Na posiedzeniu w dniu 13 września 2011 r. Senat rozpatrzył ustawę o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego i uchwalił do niej 25 poprawek.

Przyjmując **poprawkę nr 1** Senat, mając na celu usunięcie niespójności uregulowań dotyczących zamkniętego mieszkaniowego rachunku powierniczego, w szczególności w kontekście art. 10 ustawy, zgodnie z którym bank wypłaca deweloperowi środki wpłacone przez nabywcę na ten rachunek po otrzymaniu aktu notarialnego przenoszącego na nabywcę prawo, o którym mowa w art. 1, stanął na stanowisku, iż definicja zamkniętego mieszkaniowego rachunku powierniczego powinna stanowić jedynie o przeniesieniu na nabywcę prawa, o którym mowa w art. 1 niniejszej ustawy.

Zasadniczym celem **poprawek nr 2, 6, 7, 8, 11 i 23** jest zastąpienie wymienionego w tych przepisach produktu ubezpieczeniowego w postaci umowy ubezpieczenia – gwarancją ubezpieczeniową.

W opinii Senatu mając na uwadze cel przedmiotowego zabezpieczenia finansowego oraz rodzaj chronionego dobra (tj. wpłat dokonywanych przez nabywcę), uzasadniona jest wątpliwość, co do uznania umowy ubezpieczenia za najbardziej adekwatne zabezpieczenie finansowe tego rodzaju działalności. Wskazane w przedmiotowej ustawie środki ochrony mają charakter czysto kontraktowy, tj. mają na celu zabezpieczenie interesów nabywcy wynikających z umów zawartych pomiędzy nabywcą a deweloperem, mających na celu ustanowienie odrębnej własności lokalu mieszkalnego i przeniesienie własności tego lokalu na nabywcę, czy też przeniesienie na nabywcę własności nieruchomości zabudowanej domem jednorodzinnym.

Mając powyższe na względzie Senat proponuje zastąpienie umowy ubezpieczenia – gwarancją ubezpieczeniową, będącą produktem ubezpieczeniowymi bardziej adekwatnym dla zabezpieczenia przedmiotowych interesów nabywców. Stronami takich umów gwarancji będą zakłady ubezpieczeń, co z kolei nie będzie ograniczało dopuszczalnych środków ochrony do produktów oferowanych jedynie przez banki.

**Poprawka nr 2** usuwa także nieprawidłowość, występującą w art. 4 we wprowadzenia do wyliczenia w brzmieniu zaproponowanym przez Sejm. W praktyce bowiem nabywca nie nabywa procesu (a tak zdefiniowane zostało przedsięwzięcie deweloperskie), lecz określone w art. 1 ustawy prawo. Ponadto Izba uznała za zasadne

uzupełnienie katalogu środków ochrony, wymienionych w art. 4, dodatkowo o otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy istniejący samodzielnie.

**Poprawki nr 6, 11 i 23** mają charakter porządkujący, dostosowują brzmienie przepisów do propozycji mających na celu zastąpienie umowy ubezpieczenia gwarancją ubezpieczeniową.

Przyjmując **poprawkę nr 7** Senat ponadto proponuje zmianę drugiej z przesłanek realizacji świadczenia z gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej. Zgodnie z przedstawioną zmianą gwarant miałby wypłacić stosowne świadczenie na żądanie nabywcy, ale dopiero w przypadku, gdy ten odstąpi od umowy deweloperskiej z powodu nieterminowego spełnienia świadczenia przez dewelopera (odstąpienie na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 6). Wymóg odstąpienia od umowy deweloperskiej zdaniem Izby chroniłby przed sytuacjami "nadmiernego, nieuzasadnionego zaspokojenia" nabywcy, jakie mogłoby wystąpić, gdyby nabywca uzyskał świadczenie z tytułu gwarancji (nie odstępując jednocześnie od umowy), a następnie deweloper przeniósł na niego – choć nieterminowo – prawo własności lokalu.

Nadmiernemu zaspokojeniu nabywcy przeciwdziałać będzie również proponowane nowe brzmienie ust. 2 art. 15 ustawy. Będzie on stosowany w sytuacji, gdy nabywca odstąpił od umowy deweloperskiej, a następnie podjął środki z rachunku powierniczego. Wówczas wysokość wypłaty z tytułu gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej powinna być pomniejszona o kwotę środków wypłaconych nabywcy z mieszkaniowego rachunku powierniczego.

**Poprawka nr 8** zmierza ponadto do tego, aby w sytuacji wypłaty przez bank lub zakład ubezpieczeń świadczenia z tytułu gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, w przypadku gdy nabywca lokalu odstąpił od umowy deweloperskiej, nabywca ten nie uzyskał następnie środków z rachunku powierniczego. Poprawka umożliwia, w przypadku braku stosownych zapisów w umowach gwarancji, przejście na gwaranta roszczenia nabywcy o wypłatę środków zgromadzonych na rachunku powierniczym.

Celem **poprawki nr 3** jest usunięcie z ustawy przepisu niezgodnego z postanowieniami ustawy – Prawo bankowe oraz ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.

Artykuł 13 ustawy w brzmieniu przyjętym przez Sejm określa *expressis verbis* wysokość wypłaty na rzecz nabywcy w przypadku odstąpienia przez jedną ze stron od umowy deweloperskiej. Stanowi on, że bank w takiej sytuacji wypłaca nabywcy środki w nominalnej wysokości dokonanych przez nabywcę wpłat. Zdaniem Izby należy jednak mieć na uwadze, że w momencie odstąpienia od umowy zgromadzone na rachunku środki

przypadające nabywcy nie muszą być równe wpłatom dokonanych przez nabywcę. Będzie tak w przypadku otwartych mieszkaniowych rachunków powierniczych, jeżeli deweloper podejmował środki z tego rachunku wraz z realizacją kolejnych etapów inwestycji. Ponadto wskazany stan nierówności między sumą środków wpłaconych a zgromadzonych wystąpi, jeśli do środków na rachunku będą doliczane odsetki. Mając powyższe na uwadze Senat wprowadził **poprawkę nr 4**, skutkiem której wypłacie będą podlegały jedynie środki dostępne na rachunku w momencie realizacji tej transakcji.

Mając na uwadze konieczność usunięcia mogących powstawać wątpliwości interpretacyjnych, które w sposób istotny mogą wpłynąć na stosowanie ustawy i wprowadzenia wyraźnego rozróżnienia skutków art. 13 i 14, Senat przyjął **poprawkę nr 5**

Przyjmując **poprawki nr 9 i 23** Senat uznał, iż sformułowanie "w lokalu przedsiębiorcy" powinno zostać zmienione na "w lokalu przedsiębiorstwa". Pojęcie "lokal przedsiębiorstwa" ma ugruntowane znaczenie prawne i doktrynalne. Przez lokal przedsiębiorstwa należy rozumieć miejsce przeznaczone do obsługiwanie publiczności i oznaczone zgodnie z przepisami o działalności gospodarczej (ustawa z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny). Pojęcie to świadomie nawiązuje do identycznego terminu w art. 97 KC. Wykładnia tych pojęć powinna być ze sobą zharmonizowana. Mając powyższe na uwadze Senat uznał za zasadne wprowadzenie omawianej zmiany do ustawy.

**Poprawka nr 10** dookreśla, iż koszty, jakie ewentualnie ponosi nabywca w związku z dokonywaniem wpłat na rachunek powierniczy, nie mają charakteru kosztów prowadzenia tego rachunku.

**Poprawka nr 12** uwzględnia, że na podstawie przepisów ustawy – Prawo budowlane wydawana jest decyzja o pozwoleniu na budowę.

Z uwagi na zdefiniowanie w ustawie – Prawo budowlane pojęcia "roboty budowlane" (art. 3 pkt 7), zastępuje się **poprawką nr 13** zwrot "prac budowlanych" sformułowaniem "robót budowlanych".

Art. 21 ustawy wprowadza rozwiązanie przewidujące nałożenie na dewelopera obowiązku umożliwienia osobie zainteresowanej zawarciem umowy deweloperskiej zapoznania się w lokalu przedsiębiorstwa z dokumentami potwierdzającymi informacje zawarte prospekcie informacyjnym dotyczącymi: aktualnego stanu księgi wieczystej, odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego, kopii pozwolenia na budowę, sprawozdania finansowego, projektu architektoniczno-budowlanego. Rozwiązanie takie umożliwi osobie zainteresowanej zawarciem umowy uzyskanie dodatkowych informacji na temat dewelopera,



jednocześnie powoduje uniknięcie nadmiaru dokumentów doręczanych przez dewelopera wraz z prospektem informacyjnym (co w niektórych przypadkach może być utrudnione - np. projekt architektoniczno – budowlany). W opinii Senatu informacja o takiej możliwości powinna obowiązkowo znaleźć się w prospekcie informacyjnym. Mając powyższe na względzie Senat przyjął **poprawki nr 14 i 24**.

**Poprawka nr 15** ma charakter precyzujący. Obecne brzmienie przepisu może rodzić wątpliwości, iż nabywca, niezależnie od charakteru zmian, jakie wprowadził deweloper w treści prospektu informacyjnego lub w treści załączników, musi je zaakceptować. Zdaniem Izby wyrażając zgodę na przedmiotowe zmiany nabywca musi mieć ich pełną świadomość.

**Poprawka nr 16** koryguje przepis uwzględniając przyjętą nomenklaturę ustawy.

**Poprawka nr 17** dostosowuje terminologię przepisu do ustawy o księgach wieczystych i hipotece. Należy zauważyć, iż do księgi wieczystej nie można "złożyć roszczenia", natomiast składa się wniosek o wpis roszczenia.

Przyjmując **poprawkę nr 18** Senat uzupełnił przepis penalizując również, niezgodną z przepisami ustawy, wypłatę deweloperowi środków zgromadzonych na zamkniętym mieszkaniowym rachunku powierniczym.

Celem **poprawki nr 19** jest uzupełnienie przepisu o brakujące wytyczne.

**Poprawka nr 20** doprecyzowuje przepis przejściowy określający cezurę obowiązywania regulacji ustawy w zakresie regulacji zawartej w art. 4. Rozwiązanie proponowane w przedłożeniu sejmowym w połączeniu z szeroką definicją przedsięwzięcia deweloperskiego i jego rozpoczęcia, w opinii Senatu może skutkować tym, iż deweloper, który dokona zakupu gruntu przed dniem wejścia w życie ustawy, nie będzie objęty wymogami art. 4. Deweloperzy będą mieli zatem czas na rozpoczęcie przedsięwzięć deweloperskich w taki sposób (np. zakup gruntu), aby ominąć przedmiotowe przepisy. Wskutek tego może dojść do sytuacji, iż po wejściu ustawy w życie na rynku będą przez długi okres funkcjonowały równoległe projekty inwestycyjne objęte ochroną wynikającą z art. 4, jak i bez tej ochrony. Spowoduje to w konsekwencji istnienie dwóch systemów prawnych a jednocześnie przyczyni się do dyskryminacji niektórych deweloperów (w szczególności małych), którzy nie będą w stanie zapewnić sobie odpowiednio wcześniej banku ziemi. Mając powyższe na uwadze zasadnym jest wprowadzenie przyjętej przez Senat poprawki.

Senat z uwagi na doniosłe skutki społeczne i gospodarcze związane z wdrożeniem przepisów ustawy, proponuje wprowadzenie w ustawie przepisu nakładającego na Radę Ministrów obowiązek dokonania przeglądu funkcjonowania jej przepisów i przedłożenia

Sejmowi informacji o skutkach jej obowiązywania wraz z projektem zmian, w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie ustawy (**poprawka nr 21**).

**Poprawka nr 25** ma charakter redakcyjny.