



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1791)

344. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 20 października 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 sierpnia 2010 r. dotyczącego luki prawnej w kwestii regulacji stosunków między stronami umowy deweloperskiej (sygnatura akt S 3/10).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 38)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Bohdan Paszkowski)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dzień dobry państwu.

W porządku obrad mamy rozpatrzenie postanowienia sygnalizacyjnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 sierpnia 2010 r. dotyczącego luki prawnej w kwestii regulacji stosunków między stronami umowy deweloperskiej; sygnatura akt S 3/10.

Bardzo proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o zwięzłe przedstawienie tego postanowienia i wniosków z niego wypływających.

Proszę bardzo.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Dziękuję bardzo.

W postanowieniu, które jest przedmiotem dzisiejszego posiedzenia, zasygnalizowano potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej w kwestii regulacji stosunków między stronami umowy deweloperskiej w celu zapewnienia ochrony nabywców mieszkań. Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż w aktualnym stanie prawnym nie istnieje w żadnym akcie prawnym regulacja umowy, której przedmiotem jest zobowiązanie dewelopera do wybudowania mieszkania w celu odpłatnego przekazania go nabywcy, czyli tak zwanej umowy deweloperskiej. Tymczasem działalność deweloperska jest rozwijającą się od wielu lat formą budownictwa mieszkaniowego w Polsce posiadającą znaczący udział w pierwotnym rynku nieruchomości.

Umowy deweloperskie są umowami nienazwanymi, to znaczy nie stanowią stypizowanego w kodeksie cywilnym rodzaju umowy. Jednocześnie zasadnicze elementy tych umów zostały ukształtowane w praktyce obrotu gospodarczego. Umowa deweloperska w praktyce może być zatem ujęta w rozmaitych formach, między innymi jako umowa przedwstępna albo inna umowa zobowiązująca do sprzedaży wybudowanego mieszkania.

W kwestii charakteru umowy deweloperskiej wypowiedział się Sąd Najwyższy, który uznał, że umowa ta, określana jako umowa realizatorska, nie jest nazwana także na gruncie innych – poza kodeksem cywilnym – ustaw i jest to umowa, która powstała ze szczególnego połączenia czynności prawnych podejmowanych w ramach budowlanego procesu inwestycyjnego i w której podstawę i przyczynę działania dewelopera stanowi docelowy zamiar przekazania inwestycji użytkownikowi. Pełna realizacja zobowiązania

dewelopera wymaga późniejszego zawarcia umowy o skutku rozporządzającym, w której deweloper przeniesie na rzecz nabywcy własność wyodrębnionego lokalu. Inną cechą szczególną tej umowy jest również to, że po jednej stronie występuje nabywca mieszkania, a więc konsument, po drugiej zaś deweloper, czyli profesjonalny uczestnik obrotu gospodarczego. Ta dysproporcja w pozycji stron determinuje konieczność takiego ukształtowania postanowień umowy deweloperskiej, które zapewni maksymalną ochronę słabszej stronie tego stosunku. Na podstawie umowy zawartej z deweloperem nabywca mieszkania najczęściej zobowiązuje się do zapłaty całego wynagrodzenia deweloperowi jeszcze przed ukończeniem procesu inwestycyjnego i nim zostanie właścicielem umówionego lokalu, a zatem ponosi zwiększone ryzyko umowne. Przeniesienie własności nieruchomości wymaga formy aktu notarialnego. Tymczasem, jak wskazuje praktyka, umowy deweloperskie są z reguły zawierane w zwykłej formie pisemnej i jako takie stanowią wyłącznie zobowiązanie do przeniesienia własności, wyodrębnienia własności lokalu. W razie uchylania się dewelopera od ustanowienia odrębnej własności i ujawnienia jej w księdze wieczystej jego kontrahenci, czyli nabywcy mieszkań, nie mogą skorzystać z ochrony, jaką dają ustawy w tym zakresie. Zgodnie bowiem z przepisem 9 odrębna własność lokalu może powstać w wykonaniu umowy zobowiązującej właściciela gruntu do wybudowania na tym gruncie domu oraz do ustanowienia po zakończeniu budowy odrębnej własności lokali i przeniesienia tego prawa na drugą stronę umowy lub na inną, wskazaną w umowie osobę, ale warunkiem ważności takiej umowy jest, aby strona podejmująca się budowy była właścicielem gruntu, na którym dom ten ma być wzniesiony, oraz aby uzyskała pozwolenie na budowę, a roszczenie ustanowienia odrębnej własności lokalu i o przeniesienie tego prawa zostało ujawnione w księdze wieczystej. Umowa jednocześnie musi być zawarta w formie aktu notarialnego, a brak zachowania tej formy skutkuje po stronie zlecającego budowę brakiem roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu. W konsekwencji umowa deweloperska zawarta w zwykłej formie pisemnej staje się umową przedwstępną o tak zwanym słabszym skutku, dającą jedynie prawo do roszczeń odszkodowawczych nabywcy lokalu wobec dewelopera.

Problem dotyczący ochrony konsumentów nabiera szczególnego znaczenia w razie trudności finansowych deweloperów, albowiem deweloper zagrożony upadłością nie jest zainteresowany wyodrębnianiem własności lokali, by nie zmniejszać swoich aktywów, a tym samym nie narażać się na zarzut zbyt późnego wystąpienia z wnioskiem o ogłoszenie upadłości. Z przepisów ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze wynika wprost, że w wypadku ogłoszenia upadłości likwidacyjnej syndyk przystąpi do sprzedaży przedsiębiorstwa lub nieruchomości w drodze przetargu, a z uzyskanych środków będzie spłacał zobowiązania w kolejności uznanych kategorii. Zgodnie z przepisami tej ustawy sprzedaż nieruchomości powoduje wygaśnięcie wszelkich praw oraz roszczeń osobistych ujawnionych przez wpis do księgi wieczystej lub nieujawnionych w ten sposób, lecz zgłoszonych sędziemu komisarzowi w terminie przewidzianym dla zgłoszenia wierzytelności. Konkludując, powiem jeszcze, że oznacza to, iż klienci dewelopera stają się jego wierzycielami, a ich roszczenia są kwalifikowane do kategorii czwartej, a zatem są zaspokajane na równi z innymi wierzytelnościami dłużnika, w tym dostawców usług firm budowlanych czy dostawców materiałów. Poza tym zawarcie umowy przedwstępnej o wybudowanie lokalu i przeniesienie jego własności nawet w formie aktu notarialnego nie oznacza, że nabywca lokalu uzyskuje pełną ochronę w razie upadłości dewelopera. Sąd Najwyższy stwierdził bowiem, że obo-

wiążące przepisy nie dają możliwości skutecznego żądania zobowiązania syndyka do zawarcia umowy przenoszącej własność lokalu na osobę, która uiściła całość ceny, jeżeli do upadłości doszło przed spisaniem aktu notarialnego. W takiej sytuacji konsumentom pozostaje jedynie roszczenie o zwrot wpłaconych środków, które mogą kierować do syndyka masy upadłości.

Z tego względu Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że konieczna jest zwiększona ochrona osób fizycznych będących kontrahentami deweloperów. Obowiązujące przepisy nie przewidują żadnej ochrony dla nabywcy lokali mieszkalnych na rynku pierwotnym, a Polska jest jednym z ostatnich krajów w Unii Europejskiej, w których relacja między klientem a deweloperem nie jest regulowana żadnymi przepisami. W większości państw Unii prawo chroni klientów firm deweloperskich.

Trybunał nie zawarł w postanowieniu wskazówek dla ustawodawcy. Należy także wskazać, iż w momencie przygotowywania tej informacji żaden uprawniony podmiot nie wniósł inicjatywy ustawodawczej w omawianym zakresie. W 2003 r. ministerstwo infrastruktury przygotowywało projekt odpowiedniej ustawy, który został przekazany do uzgodnień międzyresortowych, niemniej jednak prace nad nim zostały wstrzymane, uznano bowiem wówczas, że proponowane regulacje naruszają zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej.

W chwili obecnej żaden z departamentów nie uznaje się za właściwy w zakresie przygotowywania projektów odpowiednich regulacji. Ponadto działająca przy Ministerstwie Sprawiedliwości komisja kodyfikacyjna wskazała, że nie widzi możliwości wprowadzenia do kodeksu cywilnego nowego typu umowy, czyli umowy deweloperskiej, i że należałoby tę kwestię uregulować w inny sposób.

W związku z tym proponujemy, aby wystąpić do organów na mocy art. 85b Regulaminu Senatu, zgodnie z którym marszałek Senatu może zwrócić się do właściwych organów państwa z wnioskiem o podjęcie współpracy w celu wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Wydaje się, że – ze względu na złożoność tej problematyki, a także wcześniejsze próby jej uregulowania – tylko w ten sposób możliwe będzie znalezienie odpowiedniego rozwiązania. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Dziękuję bardzo.

Myślę, że ten wniosek jest jak najbardziej słuszny. Czyli komisja wystąpi do marszałka Senatu z prośbą, aby zwrócił się do organów o współpracę. A czy my możemy te organy wymienić, czy też sprecyzujemy to już na etapie, powiedzmy, formowania tego wystąpienia?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale już można przykładowo wskazać. To może niech pani wskaże i ja zakończę posiedzenie.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Anna Michalak:**

Byłyby to przede wszystkim Ministerstwo Infrastruktury i Ministerstwo Sprawiedliwości, a także Rządowe Centrum Legislacji, które zgodnie z ostatnimi opiniami

Trybunału Konstytucyjnego jest właściwe w przypadku wykonywania orzeczeń wymagających współpracy różnych departamentów rządowych. Należałoby się zwrócić również do przedstawicieli deweloperów, banków, a także Fundacji na rzecz Kredytu Hipotecznego i Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zastępca Przewodniczącego Bohdan Paszkowski:

Bardzo dobrze.

Czy są inne wnioski albo głosy w dyskusji? Nie ma.

Wobec tego zapytam: kto jest za przyjęciem takiego wniosku? (5)

Dziękuję bardzo.

I na tym kończymy nasze posiedzenie.

Dziękuję państwu.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 49)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851