

*Przepisy ustawy deweloperskiej,  
dotyczące prospektów  
informacyjnych, wymagają  
natychmiastowej nowelizacji*

*Justyna Baszczeska  
(Zespół UlepszPrawo.pl)*

## Przepisy ustawy deweloperskiej, dotyczące prospektów informacyjnych, wymagają natychmiastowej nowelizacji.

### Synteza

#### 1. Przepisy ustawy deweloperskiej, dotyczące prospektów informacyjnych, wymagają natychmiastowej zmiany, ponieważ:

- przedłużają proces zawarcia umowy deweloperskiej;
- narażają obie strony umowy na poniesienie zbędnych kosztów;
- nakładają absurdalnie wysoką sankcję karną za niesporządzenie prospektu.

#### 2. Część obowiązków nałożonych na deweloperów w ustawie jest faktycznie niemożliwa do zrealizowania. Konieczne jest:

- wyjaśnienie w treści ustawy niezdefiniowanych pojęć dotyczących tworzenia prospektów informacyjnych, tj.: „przewidywane inwestycje”, „promień 1km”, „publicznie dostępne dokumenty”;
- wskazanie zamkniętego katalogu informacji, z którego deweloper musi korzystać podczas tworzenia prospektów informacyjnych;
- zniesienie obowiązku załączenia projektu umowy deweloperskiej do prospektu informacyjnego;
- wskazanie przedziałów czasowych, w jakich miałyby następować aktualizacja prospektu informacyjnego;
- rozważenie zmiany absurdalnie surowej sankcji karnej, jaka grozi za niedopełnienie obowiązków wymienionych w treści przepisów, na administracyjną sankcję finansową.

#### 3. Dzięki zastosowaniu postulowanych zmian:

- zmniejszy się obszerność prospektów;
- proces ich sporządzania będzie trwał krócej – pominięty zostanie etap składania wniosków o dostęp do informacji publicznej;
- zmniejszą się koszty obciążające konsumentów – nabywców mieszkań i domów jednorodzinnych;
- procedura sporządzania tego dokumentu będzie w pełni zrozumiała zarówno dla dewelopera, jak i dla nabywców mieszkań oraz domów jednorodzinnych;
- weryfikacja poprawności sporządzenia prospektów, a więc dotrzymania przez deweloperów ustawowego obowiązku, stanie się łatwiejsza;
- zostanie wyjaśnione, w jakich dokładnie okolicznościach nabywca może odstąpić od umowy, co uniemożliwi nadużywanie niedoprecyzowanych przepisów ustawy;
- deweloper będzie miał świadomość, za jakie uchybienia, tj. za brak jakich informacji w prospekcie, grozi mu odpowiedzialność karna.

## Opis przypadku

W dniu 29 kwietnia 2012 r. weszła w życie ustawa o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego<sup>1</sup> (dalej jako: „ustawa deweloperska“). Do tego dnia Polska była jednym z ostatnich państw Unii Europejskiej, gdzie ani obowiązki stron umowy deweloperskiej, ani ochrona praw nabywców lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych (dalej jako: „nabywcy“), nie były regulowane ustawowo. **Należy podkreślić, że w polskich przepisach prawa nie istniało w ogóle pojęcie „umowy deweloperskiej“.**

Ogólne zasady, na jakich odbywać się miał do tej pory proces zawierania umowy deweloperskiej, wyznaczały głównie przepisy Kodeksu cywilnego<sup>2</sup> (dalej: „k.c.“) oraz ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali<sup>3</sup> (dalej: „u.w.l.“) . Największe znaczenie miał przy tym art. 353<sup>1</sup> k.c., wyrażający zasadę swobody kształtowania umów oraz art. 9 u.w.l., określający zasady przeniesienia własności lokalu mieszkalnego w drodze umowy. Obowiązek ochrony przez państwo nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych wynika m.in. z art. 75 i 76 Konstytucji<sup>4</sup>, czy też przepisów Kodeksu cywilnego. Żadna regulacja nie określała jednak szczegółowo praw i obowiązków stron umowy deweloperskiej, a także w żaden sposób nie chroniła nabywcy domu jednorodzinnego, czy lokalu mieszkalnego. Dlatego Trybunał Konstytucyjny, nawiązując do skargi w sprawie zgodności wspomnianego art. 9 u.w.l. z art. 2, 64, 75 i 76 Konstytucji, wydał w 2010 r. tzw. postanowienie sygnalizacyjne<sup>5</sup>. Wskazał tam istnienie luki w polskim systemie prawa oraz wyraził potrzebę powstania regulacji prawnej, określającej wzajemne prawa i obowiązki stron umowy deweloperskiej. Z bezpośrednią prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie zwrócili się do Prezesa Rady Ministrów także Rzecznik Praw Obywatelskich<sup>6</sup> oraz Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów<sup>7</sup>. Jak łatwo zauważyć, ustawa deweloperska jest nie tylko długo wyczekiwaną, ale również niewątpliwie niezbędną regulacją prawną.

W odpowiedzi na postulaty formułowane m.in. przez wymienione już w poprzednim akapicie instytucje państwowe, w dniu 16 września 2011 r. Sejm RP uchwalił ustawę deweloperską. Należy wyraźnie podkreślić, że prace nad tą regulacją były przyspieszone ze względu na zbliżający się koniec

<sup>1</sup> (Dz.U. 2011 nr 232 poz. 1377)

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93)

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. 1994 r. Nr 85 poz. 388)

<sup>4</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483)

<sup>5</sup> Postanowienie TK z dnia 2 sierpnia 2010r., sygn. akt S 3/10 (OTK-B 2010, Nr 6, poz. 407)

<sup>6</sup> Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 6 lipca 2010 r. (RPO-562607-V-DZ/07)

<sup>7</sup> Raport z kontroli wzorców umownych stosowanych w umowach deweloperskich. Warszawa, lipiec 2007 <http://uokik.gov.pl/raporty2.php>, dostępne w dniu 5 stycznia 2014 r.

kadencji Sejmu (zakończyła się niecały miesiąc po uchwaleniu ustawy). Pośpiech, jaki towarzyszył przeforsowaniu ustawy, miał widoczny wpływ na jej treść. Brak rzetelnej analizy prawnej oraz konsultacji środowiskowych o kompleksowym charakterze poskutkowały wieloma wątpliwościami interpretacyjnymi, zgłaszanymi już w okresie *vacatio legis*<sup>8</sup>. Wśród tych wątpliwości pojawiło się między innymi zagadnienie dotyczące tzw. prospektów informacyjnych.

W ustawie deweloperskiej na deweloperów nałożone zostały określone obowiązki. Za najważniejsze z nich można uznać:

- obowiązek zakładania przez deweloperów rachunków powierniczych;
- zawarcie umowy deweloperskiej w formie aktu notarialnego pod rygorem nieważności;
- ujawnienie roszczeń nabywcy (m.in. o wybudowanie budynku, wyodrębnienie lokalu mieszkalnego i przeniesienie prawa własności lokalu) w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości, na której ma zostać przeprowadzone przedsięwzięcie deweloperskie;
- **sporządzenie i dostarczenie nabywcom mieszkań prospektów informacyjnych**, które dotyczą danego przedsięwzięcia deweloperskiego lub zadania inwestycyjnego.<sup>9</sup>

Prospekt jest nie tylko swojego rodzaju broszurą informacyjną. Stanowi on integralną część zawieranej umowy deweloperskiej<sup>10</sup>, a przy tym bardzo istotny środek ochrony praw nabywcy lokalu. Wzór prospektu informacyjnego został załączony do ustawy. Wskazuje on, jakie informacje deweloper zobowiązany jest przekazać nabywcy.<sup>11</sup> Wiele spośród jego punktów nie budzi żadnych wątpliwości, np. podstawowe dane identyfikacyjne i kontaktowe dewelopera, a także szczegółowe informacje dotyczące budynku i/lub lokalu, czy też informacje na temat środków ochrony nabywcy oraz obciążeń nieruchomości. **We wspomnianym wzorze prospektu informacyjnego znajdują się także kontrowersyjne, bo niedoprecyzowane pojęcia.** Przykładem tego jest nieokreślony katalog dokumentów, z których należy czerpać informacje dotyczące przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km.

W treści ustawy wprowadzony został wymóg, aby **prospekt informacyjny oraz załączniki do prospektu były aktualne, tj. zgodne ze stanem faktycznym na dzień podpisania umowy deweloperskiej.** Deweloper zobowiązany jest więc do poinformowania nabywcy o wszelkich zmianach w prospekcie oraz

<sup>8</sup> Zapis przebiegu posiedzenia Komisji Infrastruktury nr 118 z dnia 21 lutego 2013r., s. 4-8 ([http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy7.nsf/0/D5A14D3043E3B6C2C1257B1F004A2837/\\$file/0154407.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy7.nsf/0/D5A14D3043E3B6C2C1257B1F004A2837/$file/0154407.pdf)), dostępne w dniu 5 stycznia 2014 r.

<sup>9</sup> Art. 17. ust. 2. ustawy deweloperskiej.

<sup>10</sup> Art. 7 ust. 1. ustawy deweloperskiej.

<sup>11</sup> Wzór ten znajduje się w załączniku do ustawy deweloperskiej.

załącznikach do umowy deweloperskiej, jakie znajdą w ich treści od momentu ich doręczenia do dnia podpisania umowy. Deweloper musi dostarczyć te informacje nieodpłatnie, w formie nowego prospektu, wraz z naniesionymi zmianami lub pod postacią nowego załącznika. Nabywca musi mieć możliwość zapoznania się ze wszystkimi poprawkami i zmianami w prospekcie jeszcze przed podpisaniem umowy deweloperskiej.<sup>12</sup>

Niezwykle istotne jest, że za podanie fałszywych informacji w prospekcie informacyjnym lub za ich zatajenie, grozi kara grzywny, **kara ograniczenia wolności lub kara pozbawienia wolności do lat 2.**<sup>13</sup> Ponadto, nabywca nieruchomości ma prawo odstąpienia od umowy (do 30 dni po jej zawarciu), jeżeli prospekt informacyjny będzie sporządzony wadliwie – tzn. niezgodnie ze stanem prawnym na dzień podpisania umowy deweloperskiej.

### Ocena regulacji

Prospekt informacyjny, jako obligatoryjny środek ochrony praw nabywcy lokalu mieszkalnego, jest rozwiązaniem nieznanym w praktyce innych państw. W trakcie przygotowywania projektu ustawy opierano się na rozwiązaniach prawnych i praktyce innych krajów (głównie kraje członkowskie UE: Austria, Francja, Niemcy<sup>14</sup>), jednak w żadnym z tych państw nie stosowano dotychczas prospektów informacyjnych jako integralnej części zawieranej umowy. Dlatego też niemożliwe jest odnalezienie analogii pomiędzy wzorem prospektu informacyjnego zamieszczonym w załączniku do ustawy a podobnymi, zagranicznymi regulacjami prawnymi.

<sup>12</sup> Art. 19 ust 2. ustawy deweloperskiej.

<sup>13</sup> Art 33. ustawy deweloperskiej.

<sup>14</sup> Informacja Biura Prasowego klubu parlamentarnego Platformy Obywatelskiej Platforma składa projekt ustawy chroniący nabywców mieszkań (Warszawa, 10 czerwca 2011r.); [http://www.klub.platforma.org/files/Chronmy\\_nabywcow\\_mieszkan.pdf](http://www.klub.platforma.org/files/Chronmy_nabywcow_mieszkan.pdf); dostępne w dniu 5 stycznia 2014 r.

**Tabela 1.**

Przykładowe obligatoryjne środki ochrony	Państwa, z których zapożyczono dany środek
zakładanie rachunków powierniczych	praktyka większości państw europejskich
zawieranie umowy deweloperskiej w formie aktu notarialnego <sup>15</sup>	Niemcy <sup>16</sup>
zobowiązanie dewelopera do wybudowania budynku w określonym terminie <sup>17</sup>	Francja <sup>18</sup>
uznanie umowy (deweloperskiej) za podstawę wpisu roszczenia przeniesienia własności do księgi wieczystej <sup>19</sup>	Austria <sup>20</sup>
obowiązek sporządzenia prospektu informacyjnego	praktyka nieznaną w innych państwach

Również prawodawstwo UE nie zajmuje stanowiska w sprawie obowiązku dołączania prospektów przy zawieraniu umów deweloperskich. Prawo unijne reguluje jedynie fakultatywne załączanie prospektów informacyjnych do umów turystycznych i umów o timeshare<sup>21</sup>.

Niewątpliwie, nowatorski pomysł wprowadzenia takiego rodzaju środków ochrony praw nabywcy można ocenić pozytywnie. Naganne jest jednak niedopatrzenie prawodawcy w postaci istnienia rażących nieścisłości w wyjaśnieniu treści nowych obowiązków, jakie nałożono na deweloperów. Jeżeli za nieprawidłowe wykonanie takiego obowiązku grozi kara pozbawienia wolności, **niemożliwe jest, aby pozostawić jakiegokolwiek wątpliwości w kwestii interpretacji przepisów. Wszystkie znamiona przestępstwa muszą być zdefiniowane w ustawie w sposób dokładny i szczegółowy.**

Najbardziej rażącym przykładem nieprecyzyjnie przedstawionego obowiązku ustawowego jest nakaz podania w prospekcie informacji o przewidzianych inwestycjach w promieniu 1 km od nieruchomości, do której prawo jest przedmiotem umowy.

<sup>15</sup> Art. 26 ustawy deweloperskiej,

<sup>16</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki Makler- und Bautraegerverordnung (MaBV) z dnia 14 marca 1985 r. w brzmieniu z 1990 r. (BGB1. I, 2479).

<sup>17</sup> Art. 22 ust. 7 ustawy deweloperskiej.

<sup>18</sup> Art. 1601-1 ust. 1 Code Civil vente d'immeuble a construire (Fundacja na Rzecz Kredytu Hipotecznego, Zeszyt Hipoteczny 19/2004. s. 37).

<sup>19</sup> Art. 23 ust. 1 ustawy deweloperskiej.

<sup>20</sup> Bautraegergesetz z dnia 01.01.1997 r.

<sup>21</sup> Dyrektywa 94/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 1994 r. w sprawie ochrony nabywców w odniesieniu do niektórych aspektów umów odnoszących się do nabywania praw do korzystania z nieruchomości w oznaczonym czasie (Dz.U.W.E. L 280/83).

*„Informacje zawarte w **publicznie dostępnych dokumentach dotyczących przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od przedmiotowej nieruchomości**, w szczególności o budowie lub rozbudowie dróg, budowie linii szynowych oraz przewidzianych korytarzach powietrznych, a także znanych innych inwestycjach komunalnych, w szczególności oczyszczalniach ścieków, spalarniach śmieci, wysypiskach, cementarzach”<sup>22</sup>*

Nasuwiają się pytania: czy promień 1 km należy mierzyć od **narożnika**, czy też **„centrum” planowanej inwestycji**? Sprecyzowanie tego pojęcia jest niezbędne, ponieważ stwarza realne wątpliwości interpretacyjne.<sup>23</sup> Najbardziej racjonalne wydawałoby się użycie wyrażenia „1 km od granic planowanej inwestycji”.

Problemem jest również wykładnia zwrotu „przewidziane inwestycje” - nie wiadomo, jakiego rodzaju inwestycje powinny zostać wskazane w prospekcie. Znaczenie słowa „przewidziane” obejmuje swoim zakresem zarówno inwestycje faktycznie znajdujące się w planach zagospodarowania przestrzennego, jak i takie, które przypuszczalnie mogą się tam znaleźć – a więc, przykładowo, znajdujące się na etapie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego danego obszaru lub rozpatrywania wniosków o uwzględnienie w takim studium. Ustawa nie określa również, czy chodzi o inwestycje publiczne, czy także prywatne – np. inwestycje prywatnych inwestorów, takie jak spalarnie śmieci, czy wysypiska lub przedsięwzięcia innych deweloperów.<sup>24</sup> Tym samym, niemożliwe jest ustalenie wszystkich „przewidzianych” inwestycji w promieniu 1km. Dlatego też należy wyraźnie wskazać, czy mają być to inwestycje uwzględnione w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, czy też te, dla których wydano pozwolenia na budowę albo decyzje w sprawie warunków zabudowy.

**Największe wątpliwości, związane z interpretacją ustawy, budzi jednak niedoprecyzowane wyrażenie „z publicznie dostępnych dokumentów”.** W treści ustawy deweloperskiej, ani też żadnej innej ustawy, nie istnieje definicja tego niejednoznacznego pojęcia.

<sup>22</sup> Jest to najbardziej kontrowersyjny fragment wzoru prospektu informacyjnego - załącznika do ustawy, wskazującego obligatoryjne elementy prospektu informacyjnego w części „Informacje dotyczące gruntu”.

<sup>23</sup> Raport Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów „Raport z badania rynku budownictwa mieszkaniowego – rynek pierwotny” (dalej jako: „Raport badania rynku” UOKiK), s. 189, marzec 2014 r. ([http://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news\\_id=10948](http://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=10948), dostępne w dniu 10 kwietnia 2014 r.)

<sup>24</sup> Deweloper nie będący stroną postępowania o wydanie pozwolenia na budowę, w praktyce nie ma dostępu do informacji na temat wydania takiego pozwolenia. Dalsze wątpliwości deweloperów, związane z interpretacją pojęcia „przewidziane inwestycje” zostały szczegółowo przedstawione w przywołanym powyżej „Raporcie badania rynku” UOKiK, s. 187, 188, 189 ([http://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news\\_id=10948](http://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=10948), dostępne w dniu 10 kwietnia 2014 r.)

W tym miejscu należy podkreślić, iż informacje zawarte w prospekcie i jego załącznikach muszą być zgodne ze stanem faktycznym na dzień podpisania umowy - w innym wypadku deweloperowi grożą dotkliwe konsekwencje, tj.:

- możliwość odstąpienia od umowy przez nabywcę<sup>25</sup> oraz
- odpowiedzialność karna, grożąca osobie sporządzającej prospekt (do 2 lat pozbawienia wolności)<sup>26</sup>.

Przy sporządzaniu i aktualizacji prospektu istotne jest zatem dochowanie jak największej staranności. **Nie istnieje jednak zamknięty katalog dokumentów, z jakiego powinno się czerpać niezbędne informacje.** Stąd też, należy sprawdzić możliwie największą liczbę „publicznie dostępnych dokumentów”.<sup>27</sup> W praktyce oznacza to składanie niezliczonej liczby wniosków o udostępnienie informacji publicznej. To zaś wiąże się z oczekiwaniem na decyzje urzędów o udostępnienie żądanych danych. Ustawa o dostępie do informacji publicznej ogranicza ten czas do 14 dni (maksymalne, uzasadnione wydłużenie tego terminu, to 2 miesiące<sup>28</sup>). Praktyka polskich urzędów jest jednak bardzo różna.<sup>29</sup> Terminy udzielenia informacji są nierzadko przedłużane<sup>30</sup>. Bezpośrednim tego następstwem jest więc **wydłużenie procedury zawierania umowy deweloperskiej.**

Ponadto, użycie tego niejednoznacznego zwrotu powoduje **wzrost kosztów zarówno po stronie dewelopera, jaki i nabywcy.** Prospekt informacyjny jest integralną częścią umowy deweloperskiej, dlatego też wraz z umową musi mieć formę aktu notarialnego. **Koszty czynności notarialnych opłacane są w połowie przez dewelopera, a w połowie przez nabywcę.** W zależności od miejsca położenia lokalu lub domu, różna jest obszerność - a więc i wartość takich wypisów. Sama umowa deweloperska to „jedynie” około 25 stron. Przykładowo, na terenie aglomeracji warszawskiej, po dodaniu prospektu informacyjnego, umowa liczy już około 80 stron. W tym przypadku koszt

<sup>25</sup> Art. 29. pkt. 4. ustawy deweloperskiej.

<sup>26</sup> Art. 33. ustawy deweloperskiej.

<sup>27</sup> Problem z wykładnią tego zwrotu dotyczy nie tylko wyrażenia „publicznie dostępne”, ale także samego słowa „dokumenty”. Jak wynika z „Raportu badania rynku” UOKiK, s. 186, źródło j.w., deweloperzy nie wiedzą, czy powinni korzystać przy sporządzaniu prospektów wyłącznie z dokumentów urzędowych, czy też powinni sprawdzać „wszelkie możliwe przedmioty zawierające treść (w tym elektroniczne nośniki informacji i całe zasoby Internetu”.

<sup>28</sup> Art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, ze. zm).

<sup>29</sup> Najczęściej zgłaszany przez deweloperów problem to **brak udzielenia informacji**, pomimo złożenia odpowiednich wniosków, a także **brak pomocy urzędów w uzyskaniu niezbędnych informacji** – odsyłanie wnioskodawców do ewidencji Urzędu Miasta w celu samodzielnego wyszukania danych (zdarza się, że w ewidencji niezbędne dane w ogóle nie zostały zarejestrowane) lub do danych (często nieaktualnych lub niekompletnych) na stronach internetowych Biuletynu Informacji Publicznej (Patrz: „Raport badania rynku” UOKiK, s. 185, 186, źródło j.w.)

<sup>30</sup> FOR alarmowało już o tym problemie (patrz: M. Tatała *FOR ostrzega (nr 29): Jak urzędy miast utrudniają dostęp do informacji publicznej*; <http://www.for.org.pl/pl/a/2433,FOR-ostzrega-nr-29-Jak-urzed-y-miast-utrudniaja-dostep-do-informacji-publicznej>, dostępne w dniu 5 stycznia 2014 r.).



samych wypisów notarialnych przekroczy 1500 zł. Jest to absurdalnie wysoka kwota.<sup>31</sup>

**Tabela 2.**

Wartość nieruchomości	300 tys. zł
Wynagrodzenie notariusza za sporządzenie umowy (bez względu na jej długość)	1211 zł (985zł + 23% VAT)
Średni koszt jednej strony wypisu	5 - 6 zł (+ 23% VAT)
Liczba stron aktu notarialnego na terenie aglomeracji warszawskiej	ok. 80 stron
Koszt trzech wypisów aktu notarialnego (po jednym dla dewelopera, nabywcy oraz sądu)	1771 zł
Łączny koszt przypadający na każdą ze stron umowy	1492 zł

Obszerność umów deweloperskich jest efektem korzystania przez deweloperów z ogromnej liczby „publicznie dostępnych dokumentów” w trakcie przygotowywania prospektów informacyjnych. Dlatego też, **rozwiązaniem wskazanego powyżej problemu jest wprowadzenie zamkniętego katalogu źródeł informacji, z którego deweloperzy korzystaliby przy tworzeniu prospektów informacyjnych.** W tej sprawie istnieje wspólne stanowisko Fundacji na Rzecz Kredytu Hipotecznego oraz Polskiego Związku Firm Deweloperskich. W proponowanym przez te instytucje projekcie nowelizacji ustawy uwzględniono następujący katalog dokumentów<sup>32</sup>:

- miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego;
- miejscowe studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- decyzje lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- decyzje środowiskowe, dotyczące przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od granic przedmiotowej nieruchomości.

**Są to rzeczywiście „publicznie dostępne” dokumenty, dlatego nie wymagają wnioskowania o udostępnienie informacji publicznej.**

W tym miejscu należy także podkreślić, że projekt umowy deweloperskiej stanowi niezbędny załącznik do prospektu informacyjnego - wraz

<sup>31</sup> Interpelacja nr 17214 do ministra sprawiedliwości w sprawie opłat przy zawarciu tzw. umowy deweloperskiej, pisał Andrzej Orzechowski z dnia 10/04/2013 r.; <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=06DBF364>, dostępne w dniu 5 stycznia 2014r.).

<sup>32</sup> Rekomendowany przez Polski Związek Firm Deweloperskich i Fundację na Rzecz Kredytu Hipotecznego zakres podstawowych zmian do Ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego (prezentacja prasowa z konferencji prasowej 15.01.2013, pkt. XI).

z prospektem musi zostać dołączony do samej umowy. Oznacza to **powielenie tych samych dokumentów w treści umowy deweloperskiej**. Tym samym umowa deweloperska staje się nieczytelna, koszty notarialne są ogromne a odczytanie aktu notarialnego trwa dwukrotnie dłużej. Niezbędna jest zatem zmiana ustawy w zakresie wyeliminowania projektu umowy deweloperskiej z załączników do prospektu informacyjnego.<sup>33</sup>

Ponadto, **żaden przepis ustawy deweloperskiej nie reguluje kwestii, jak często powinny być aktualizowane informacje, znajdujące się w prospekcie informacyjnym**. Dosłowna interpretacja art. 19 ust 2. ustawy nakazywałaby bezustanne kontrolowanie wszystkich „*publicznie dostępnych dokumentów*”. Jest to nie tylko absurdalne, ale także niewykonalne zadanie. **Należy zatem rozważyć, czy aktualizacja prospektów nie powinna odbywać się okresowo, tj. w przedziałach czasowych ściśle określonych w ustawie.**

Nawet w przypadku uściślenia obowiązków, jakie ustawodawca nakłada na deweloperów w treści załącznika do ustawy deweloperskiej, wciąż zastanawiający jest wymiar kary grożącej za zatajenie lub podanie nieprawdziwych informacji w prospekcie informacyjnym. Jest to kara grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat 2. Odpowiedzialność karna spoczywa na osobie upoważnionej do sporządzenia prospektu. W przypadku ewentualnego uchybienia, deweloper może nawet nie odczuć konsekwencji niewypełnienia obowiązku. Dla porównania, niesporządzenie prospektu informacyjnego jest traktowane jako wykroczenie, za które grozi jedynie kara grzywny.<sup>34</sup> Dlatego też o wiele bardziej zasadną, a zarazem dotkliwą (skłaniającą do rzetelnego wypełnienia obowiązku) byłaby z pewnością **administracyjna kara finansowa, nakładana bezpośrednio na dewelopera**. Tylko taka sankcja może odnieść pożądany skutek i wyrzucić presję na przedsiębiorcy.<sup>35</sup>

Powyżej przedstawione zostały problemy, jakich doświadczają przede wszystkim deweloperzy w związku z wypełnianiem obowiązków nałożonych na nich w ustawie deweloperskiej. **Należy jednak pamiętać, iż przepisy ustawy w obecnym brzmieniu szkodzą również nabywcom**. Jak podniesiono powyżej, procedura zawarcia umowy przedłuża się, a obszerność dokumentu umowy sprawia, że staje się on nieczytelny. **W konsekwencji wzrasta także cena mieszkania lub domu jednorodzinnego**.<sup>36</sup> Dodatkowe koszty, wliczone w tę cenę, wiążą się m.in. z:

<sup>33</sup> Patrz: Załącznik do ustawy deweloperskiej (przykładowy prospekt informacyjny), s. 7

<sup>34</sup> Art. 32 ustawy deweloperskiej

<sup>35</sup> Podobny postulat przedstawia Stowarzyszenie Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej (patrz: Załącznik nr 3 do projektu informacji Rady Ministrów dla Sejmu o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, [http://www.uokik.gov.pl/projekty\\_aktow\\_prawnych2.php#faq2136](http://www.uokik.gov.pl/projekty_aktow_prawnych2.php#faq2136) dostępne w dniu 10 kwietnia 2014 r.)

<sup>36</sup> Patrz: „Raport badania rynku” UOKiK, s. 194, 195 źródło j.w.

- zatrudnieniem dodatkowej kadry pracowniczej lub specjalnych firm, zajmujących się sporządzaniem prospektów;
- opłacaniem wyjątkowo kosztownych czynności notarialnych;
- zakupem płyt i innych nośników informacji, na których przekazywane są nabywcom prospekty informacyjne;
- wydrukami ogromnej ilości dokumentów.

W dniu 21 lutego 2013 r. projekt nowelizacji ustawy deweloperskiej<sup>37</sup> przedłożyli Sejmowej Komisji Infrastruktury przedstawiciele Polskiego Związku Firm Deweloperskich. Jednocześnie, wskazali oni na pilną potrzebę nowelizacji obecnych przepisów. Przewodnicząca podkomisji ds. budownictwa oraz gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej (podlegającej Komisji Infrastruktury) zadeklarowała wówczas chęć podjęcia prac nad nowelizacją ustawy deweloperskiej. Nie odbyło się jednak żadne posiedzenie podkomisji w tej sprawie.<sup>38</sup>

Na tym samym posiedzeniu Komisji Infrastruktury, wiceprezes UOKiK zapowiedział na koniec 2013 r. opublikowanie raportu konsumenckiego w tej sprawie. Raport „*Konsument na rynku deweloperskim*”<sup>39</sup> został ujawniony dopiero w dniu 3 lutego 2014 r. Następnie, w dniu 2 kwietnia 2014 r., UOKiK opublikował „*Raport z badania rynku budownictwa mieszkaniowego – rynek pierwotny*”<sup>40</sup>. Należy podkreślić, że już w treści raportu konsumenckiego autorzy zwrócili uwagę na nieprawidłowości w funkcjonowaniu ustawy deweloperskiej oraz zapowiedzieli, iż niezbędne będzie wskazanie przepisów ustawy, które „wymagają zmian legislacyjnych”. Propozycje takich zmian przedstawiono w kolejnym raporcie. Następnie, oba w/w raporty załączono do „*Projektu informacji Rady Ministrów dla Sejmu o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego*”.<sup>41</sup> Dokument ten powstał w celu ułatwienia Radzie Ministrów realizacji obowiązku nałożonego w art. 40

<sup>37</sup> Zapis przebiegu posiedzenia Komisji Infrastruktury nr 118 z dnia 21 lutego 2013r., s. 4-8 ([http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy7.nsf/0/D5A14D3043E3B6C2C1257B1F004A2837/\\$file/0154407.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy7.nsf/0/D5A14D3043E3B6C2C1257B1F004A2837/$file/0154407.pdf), dostępne w dniu 5 stycznia 2014r.).

<sup>38</sup> W dniu 11 marca 2013 r. Poseł Bożenna Bukiewicz zwróciła się na piśmie do kilku podmiotów w celu uzyskania informacji na temat funkcjonowania ustawy deweloperskiej. Nie podjęto jednak żadnych dalszych działań w tej sprawie. Obecnie przewodniczącą Podkomisji Stałej ds. budownictwa oraz gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej jest poseł Monika Wielichowska.

<sup>39</sup> Raport Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów „*Konsument na rynku deweloperskim*”, styczeń 2014 r. ([http://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news\\_id=10841](http://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=10841), dostępne w dniu 11 lutego 2014 r.).

<sup>40</sup> Raport Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów „*Raport z badania rynku budownictwa mieszkaniowego – rynek pierwotny*” marzec 2014 r. ([http://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news\\_id=10948](http://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=10948), dostępne w dniu 10 kwietnia 2014 r.), cytowany wcześniej (patrz: przypis nr 23, 24, 27, 29)

<sup>41</sup> Oprócz w/w raportów, do „Projektu informacji (...)” został dołączony także załącznik nr 3 – tabela z postulowanymi zmianami, jakie zgłosiły następujące instytucje: Federacja Konsumentów, Fundacja na rzecz Bezpiecznego Obrotu Prawnego, Fundacja na rzecz Kredytu Hipotecznego, Krajowa Rada Notarialna, Polska Izba Ubezpieczeń, Polski Związek Firm Deweloperskich, Stowarzyszenie Budowniczych Domów i Mieszkań, Stowarzyszenie Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej oraz Związek Banków Polskich (źródło: patrz przypis numer 35)

ustawy deweloperskiej<sup>42</sup>. Wśród zmian zaproponowanych w „Projekcie informacji (...)” znajdują się niektóre z powyżej przedstawionych postulatów.

W obecnym stanie prawnym z całą pewnością nie można mówić o prawidłowym uregulowaniu procedury zawierania umowy deweloperskiej. Dlatego też **nowelizacja ustawy we wskazanym zakresie jest konieczna i powinna nastąpić niezwłocznie po tym, jak Rada Ministrów przedstawi Sejmowi przegląd jej funkcjonowania.**

### **Podsumowanie i postulowane zmiany**

Obecnie przepisy ustawy deweloperskiej godzą w interesy nie tylko deweloperów, ale także nabywców. Nieprecyzyjnie przedstawione obowiązki prowadzą do wydłużającej się procedury związanej z tworzeniem prospektów informacyjnych i obciążają strony umowy niepotrzebnymi kosztami.

Zagadnienia dotyczące prospektów informacyjnych nie stanowią jedynych wątpliwości interpretacyjnych, towarzyszących tej regulacji. Przytoczone przykłady obowiązków należy jednak uznać za kluczowe, ze względu na absurdalnie wysoką sankcję karną, grożącą za ich niedopełnienie. Z tego samego powodu nowelizacja ustawy w wymienionym zakresie jest potrzebna w trybie natychmiastowym. W obecnym stanie prawnym, w wyniku błędów ustawodawcy, osoba przygotowująca prospekt informacyjny może zostać pozbawiona wolności, mimo zachowania należytej staranności w swoim działaniu. Takie zjawisko jest nie tylko niedorzeczne - przede wszystkim hamuje ono sprawny przebieg procedury zawarcia umowy deweloperskiej.

Niezbędne są natychmiastowe zmiany, które przyczynią się do sprawnego przebiegu procedury zakupu mieszkania lub domu, jednocześnie chroniąc interesy zarówno nabywcy, jak i dewelopera. Są to:

- wskazanie zamkniętego katalogu dokumentów, z których korzystać mieliby deweloperzy podczas sporządzania prospektów informacyjnych;
- podanie sposobu pomiaru „promienia 1km” ;
- doprecyzowanie określeń takich jak: „przewidziana inwestycja”, „publicznie dostępne dokumenty”;
- zniesienie obowiązku załączenia projektu umowy deweloperskiej do prospektu informacyjnego;
- wskazanie przedziałów czasowych, w jakich miałyby następować aktualizacja prospektu informacyjnego;

---

<sup>42</sup> Art. 40 ustawy deweloperskiej: „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.”

- rozważenie zmiany sankcji pozbawienia wolności na karę finansową.

29 kwietnia 2014 r. minie ustawowy termin, w jakim Rada Ministrów powinna przedłożyć Sejmowi informacje dotyczące funkcjonowania ustawy deweloperskiej. Zmiany postulowane przez środowiska m.in. deweloperów, notariuszy i banków zostały zawarte w szczegółowych raportach UOKiK. Ponieważ w obecnym stanie prawnym nie można mówić o prawidłowym uregulowaniu procedury zawierania umowy deweloperskiej, nieuniknione będzie rozważenie proponowanych zmian.

## Bibliografia

1. Ustawa o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (Dz. U. Nr 232, poz. 1377).
2. Ryszard Strzelczyk, *Ochrona praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego. Komentarz.*, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2012.
3. Krystyna Milewska, *Ochrona nabywcy przyszłych (powstających) lokali w świetle regulacji prawnych wybranych krajów europejskich i wnioski dla polskich rozwiązań prawnych*, Fundacja na Rzecz Kredytu Hipotecznego, Warszawa 2004.
4. Jarosław Szreder, *Próba oceny wpływu ustawy deweloperskiej na rynek nieruchomości w Polsce* Słupsk 2012.
5. Bartłomiej Gliniecki, *Umowa deweloperska. Konstrukcja prawna i zabezpieczenie wzajemnych roszczeń stron*, wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
6. Renata Krupa-Dąbrowska, *Złe przepisy nie chronią klientów deweloperów* (dostępne w Internecie: <http://prawo.rp.pl/artukul/880963.html>).
7. Notatka biura prasowego Klubu Parlamentarnego Platformy Obywatelskiej *Chrońmy nabywców mieszkań*, Warszawa 10 czerwca 2011r. (dostępne w Internecie: [www.klub.platforma.org/files/Chronmy\\_nabywcow\\_mieszkan.pdf](http://www.klub.platforma.org/files/Chronmy_nabywcow_mieszkan.pdf))
8. Renata Robaszewska, *Nowa ustawa - "Mission Impossible" dla deweloperów* (dostępne w Internecie: <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Nowa-ustawa-Mission-Impossible-dla-deweloperow-2634424.html>)
9. Marek Wielgo, *Pułapka w ustawie deweloperskiej? Słona opłata za zbędny papier* (dostępne w Internecie: [http://wyborcza.biz/finanse/1,105684,11929727,Pulapka\\_w\\_ustawie\\_deweloperskiej\\_\\_Slona\\_oplata\\_za.html](http://wyborcza.biz/finanse/1,105684,11929727,Pulapka_w_ustawie_deweloperskiej__Slona_oplata_za.html))

## Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

## Wspieraj nas!

**Pomóż nam chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym.**

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego i skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, poprzyj nasze działania swoim darem pieniężnym. Twój dar umożliwia nam działalność oraz potwierdza słuszność i skuteczność naszego wysiłku.

Każda darowizna jest dla nas ważna. Potrzebujemy zwłaszcza regularnego wsparcia. Zachęcamy do dokonywania nawet niewielkich, lecz regularnych wpłat.

**Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.**

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju - FOR  
Al. J. Ch. Szucha 2/4 lok. 20  
00-582 Warszawa

### Kontakt

tel. +48 22 628 85 11, +48 691 232 994  
e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl)  
[www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)

### Kontakt do autora analizy

Justyna Baszczeska  
e-mail: [justyna.baszczeska@gmail.com](mailto:justyna.baszczeska@gmail.com)  
Tel. 508-722-418

**Dołącz do nas: [facebook.com/UlepszPrawo](https://www.facebook.com/UlepszPrawo)**

