

Krzysztof Kujawski  
ORCID: 0009-0001-3465-2467  
Uniwersytet SWPS

<https://doi.org/10.19195/1733-5779.49.7>

## Alternatywne spojrzenie na rolę Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego

**JEL Classification:** K22 G2

Słowa kluczowe: deweloperski fundusz gwarancyjny, DFG, upadłość dewelopera

**Keywords:** developer guarantee fund, DFG, developer bankruptcy

**Abstrakt:** W roku 2021 uchwalono ustawę o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym<sup>1</sup>. Nowe rozwiązania ustawowe mają za zadanie poprawić skuteczność ochrony nabywców lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych<sup>2</sup> dokonujących tego typu czynności z udziałem dewelopera, poprawić bezpieczeństwo obrotu prawnego przy wzroście poziomu akceptacji regulacji po stronie przedsiębiorców.<sup>3</sup> W artykule dokonano przeglądu środków ochrony oferowanej nabywcom lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych w rozumieniu ustawy deweloperskiej ze szczególnym uwzględnieniem zabezpieczenia oferowanego w ramach Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego oraz sytuacji związanej z niewypłacalnością dewelopera. Autor przedstawia alternatywną i poszerzoną koncepcję wykorzystania środków pochodzących z Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego.

### An alternative look at the role of the Developer Guarantee Fund

**Abstract:** In 2021, the Law on the Protection of the Rights of the Purchaser of a Dwelling or Single-Family House and the Developer's Guarantee Fund was enacted. The new statutory solutions are intended to improve the effectiveness of the protection of buyers of residential units or single-family houses making such transactions with the developer, improve the security of legal

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 20 maja 2021 roku o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. poz. 1177 z późn. zm.).

<sup>2</sup> A. Goldiszewicz, *Ustawa o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym. Komentarz*, Warszawa 2023, art. 1, I, pkt. 1.

<sup>3</sup> Rządowy projekt ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym, Druk nr 985, Uzasadnienie do ustawy, s. 3 (<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/6FA9ABE1B360398AC125868C004D4882/%24File/985-uzas.DOCX>).

transactions with an increase in the level of acceptance of the regulation on the part of entrepreneurs. The article reviews the means of protection offered to purchasers of residential units or single-family houses under the Development Law with particular emphasis on the security offered under the Developer Guarantee Fund and the situation related to the insolvency of the developer. The author presents an alternative and expanded concept of the use of funds from the Developer Guarantee Fund.

## Wprowadzenie

Art. 75 Konstytucji<sup>4</sup> przewiduje, że władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. L. Garlicki w komentarzu stwierdza:

Powstrzymano się od sformułowania „prawa do mieszkania”, rozumianego jako prawo podmiotowe każdego obywatela czy każdej rodziny. Konstytucję z 1997 roku cechuje więc większy realizm niż niektóre inne ustawy zasadnicze w naszym regionie. Zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych ujęto w kategoriach zadania (celu) władz publicznych. Oznacza to, z jednej strony, że art. 75 nakłada na władze publiczne obowiązek podejmowania działań służących realizacji tego zadania, a z drugiej — że zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych należy traktować jako ogólniejszą wartość konstytucyjną, wyznaczającą sposób stanowienia i stosowania wszystkich przepisów prawa (zob. w kontekście przekształcania użytkowania wieczystego we własność — wyrok TK z 10 marca 2015 roku, K 29/13, pkt III.8.2)<sup>5</sup>.

L. Garlicki skłania się również ku tezie, że adresatem tej normy są „władze publiczne”, więc wszystkie — państwowe i samorządowe — organy i instytucje, w zakresie działania których pozostają sprawy mieszkalnictwa<sup>6</sup>.

Wzmocnienie postrzegania roli państwa w sferze zaspokojenia potrzeby mieszkaniowej można znaleźć w kolejnym komentarzu. W ocenie M. Florczak-Wątor (2021) art. 75 Konstytucji RP:

zawiera normę programową określającą cele działania państwa w zakresie polityki mieszkaniowej oraz przykładowe środki służące ich realizacji. Ustrojodawca zdaje sobie sprawę z tego, że zaspokojenie przez państwo potrzeb mieszkaniowych wszystkich obywateli nie jest możliwe. Stąd też zobowiązuje władze publiczne jedynie do prowadzenia polityki sprzyjającej osiągnięciu tego celu<sup>7</sup>.

Przywołana tematyka jest bardzo rozległa, jednak można z niej wyłączyć część, która jest zarówno integralna jak i bardzo ważna. W niniejszym artykule omówiona zostanie sytuacja nabywców lokali mieszkalnych w rozumieniu ustawy z dnia

<sup>4</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

<sup>5</sup> L. Garlicki, M. Derlatka [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016, art. 75.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, 2021, art. 75., LEX/el.

20 maja 2021 roku o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (zwana dalej ustawą deweloperską) w przypadku niewypłacalności dewelopera. Przedstawione zostaną również mechanizmy ochrony nabywców wprowadzone przez ustawodawcę we wspomnianej wcześniej ustawie wraz z propozycją ich modyfikacji w celu ograniczenia ryzyka aktualizującego się po stronie nabywców w sytuacji niewypłacalności deweloperów.

Podjęcie tej tematyki wynika z kilku przesłanek. Przede wszystkim przeanalizowania wymaga sytuacja związana z zakupem nieruchomości, szczególnie na rynku pierwotnym, gdzie często umowa jest zawierana na początkowym etapie inwestycji. Tego typu transakcje należą do jednostkowych. Charakteryzują się wysokimi kwotami, a kupujący często nie posiadają wystarczającej wiedzy i doświadczenia, aby w pełni zrozumieć jej wszystkie aspekty. Konsekwencje wynikające z umowy zawartej z deweloperem są daleko idące, a niepowodzenie przedsięwzięcia deweloperskiego może w sposób krytyczny wpłynąć na nabywcę. Dlatego ustawodawca wprowadził szereg rozwiązań wpływających na poziom ochrony nabywców. Jednak nie oznacza to, że zaproponowany katalog został wyczerpany i jest ostateczny. Biorąc pod uwagę przedstawione wcześniej priorytety, należy stwierdzić, że regulacją, która ma istotne znaczenie dla omawianej tematyki, jest nowa ustawa deweloperska<sup>8</sup>, która przewiduje szereg rozwiązań zabezpieczających interes nabywcy<sup>9</sup> lokalu mieszkalnego<sup>10</sup> od dewelopera<sup>11</sup>. Propozycje zmian zaproponowane w niniejszym tekście będą dotyczyć wspomnianej ustawy w obliczu niewypłacalności dewelopera rozumianej zgodnie z ustawą prawo upadłościowe<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 20 maja 2021 roku o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. poz. 1177 z późn. zm.), (dalej zwana ustawą deweloperską).

<sup>9</sup> Nabywca — osoba fizyczna, która w celu niezwiązanym bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową zawiera z:

1. deweloperem jedną z umów, o których mowa w art. 2 albo art. 3, albo
2. przedsiębiorcą innym niż deweloper jedną z umów, o których mowa w art. 4, albo
3. deweloperem albo przedsiębiorcą innym niż deweloper umowę, o której mowa w art. 28 ust. 1.

<sup>10</sup> Lokal mieszkalny — samodzielny lokal mieszkalny w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 roku o własności lokali (Dz. U. z 2021 roku poz. 1048), z wyłączeniem lokali o przeznaczeniu na cele inne niż mieszkalne.

<sup>11</sup> Deweloper — przedsiębiorca w rozumieniu art. 43<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku — Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 roku poz. 1740 i 2320), który w ramach prowadzonej działalności gospodarczej realizuje przedsięwzięcie deweloperskie.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 28 lutego 2003 roku Prawo upadłościowe (t.j. Dz. U. z 2022 roku poz. 1520 z późn. zm.).

## Ochrona nabywców zgodnie z ustawą deweloperską

Ustawa deweloperska zakłada kilkuelementowy katalog środków ochrony nabywców. Art. 1 wspomnianego aktu prawnego określa zakres przedmiotowy, który służy realizacji zasadniczego celu, jakim jest ochrona nabywców nieruchomości mieszkaniowych od dewelopera<sup>13</sup>. Przede wszystkim ustawa deweloperska określa standard relacji pomiędzy deweloperem a nabywcami obejmujący następujący katalog umów opisany w art. 2 ustawy deweloperskiej. Jak piszą H. Ciepła i B. Szczytowska: rodzaje przewidzianych ustawą umów można zamknąć w kilku usystematyzowanych wariantach, przy czym pełną ochronę wynikającą z ustawy nabywca uzyska, zawierając przede wszystkim umowę deweloperską lub umowę będącą częścią składową umowy deweloperskiej (umowa zobowiązująca lub umowa przeniesienia<sup>14</sup>) lub umowę sprzedaży. Umowa deweloperska (art. 2. ust. 1 pkt. 1. i pkt. 4 ustawy deweloperskiej) dotyczy wybudowania budynku oraz ustanowienia odrębnej własności lokalu mieszkalnego i przeniesienia własności tego lokalu oraz praw niezbędnych do korzystania z tego lokalu na nabywcę. Umowa deweloperska obejmuje również zabudowanie nieruchomości gruntowej stanowiącej przedmiot własności lub użytkowania wieczystego domem jednorodzinny i przeniesienia na nabywcę własności tej nieruchomości lub użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i własności domu jednorodzinnego na niej posadowionego stanowiącego odrębną nieruchomość lub przeniesienia ułamkowej części własności tej nieruchomości wraz z prawem do wyłącznego korzystania z części nieruchomości służącej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Umowa sprzedaży (art. 3 ustawy deweloperskiej), zawierana na rynku pierwotnym, obejmująca przeniesienie na nabywcę własności lokalu mieszkalnego oraz praw niezbędnych do korzystania z tego lokalu albo przeniesienie na nabywcę własności nieruchomości zabudowanej domem jednorodzinny lub użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i własności domu jednorodzinnego na niej posadowionego stanowiącego odrębną nieruchomość lub przeniesienia ułamkowej części własności tej nieruchomości wraz z prawem do wyłącznego korzystania z części nieruchomości służącej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Należy również wyszczególnić umowy, które podlegają ustawie deweloperskiej tylko wtedy, gdy będą zawierane

<sup>13</sup> B. Gliniecki, *Ustawa deweloperska. Komentarz*, Warszawa 2022, art. 1 s. 4 Nb. I.

<sup>14</sup> Umowa zobowiązująca (art. 2. ust. 1 pkt. 2 ustawy deweloperskiej) do ustanowienia odrębnej własności lokalu mieszkalnego i przeniesienia własności tego lokalu oraz praw niezbędnych do korzystania z tego lokalu na nabywcę.

Umowa przeniesienia (art. 2. ust. 1 pkt. 3 i pkt. 5 ustawy deweloperskiej), która dotyczy przeniesienia na nabywcę własności lokalu mieszkalnego oraz praw niezbędnych do korzystania z tego lokalu albo przeniesienia na nabywcę własności nieruchomości zabudowanej domem jednorodzinny lub użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i własności domu jednorodzinnego na niej posadowionego stanowiącego odrębną nieruchomość lub przeniesienia ułamkowej części własności tej nieruchomości wraz z prawem do wyłącznego korzystania z części nieruchomości służącej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych.

wraz z jedną z opisanych wcześniej umów. Są to umowa zobowiązująca do wybudowania budynku oraz ustanowienia odrębnej własności lokalu użytkowego i przeniesienia jego własności lub własności ułamkowej części wraz z prawami niezbędnymi do korzystania z lokalu. Następnie taką umową będzie umowa przenosząca na nabywcę własność lokalu użytkowego wraz z prawami niezbędnymi do korzystania z tego lokalu oraz umowa przenosząca na nabywcę ułamkową część własności lokalu użytkowego wraz z prawami niezbędnymi do korzystania z tego lokalu<sup>15</sup>.

Poza wyszczególnionym katalogiem umów należy zwrócić uwagę na fakt, że ochronie podlegają wpłaty nabywców na poczet lokalu (art. 6 ust. 1 ustawy deweloperskiej), przy czym wybór wariantu mieszkaniowego rachunku powierniczego należy do dewelopera, a wpływ na tę decyzję mieć będą uwarunkowania ekonomiczne i rynkowe<sup>16</sup>. Deweloper powinien zapewnić nabywcy otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy lub zamknięty mieszkaniowy rachunek powierniczy. Wymienione rozwiązania różnią się między sobą sposobem, terminami wypłaty oraz dostępem do zgromadzonych środków. Podstawowym narzędziem zabezpieczającym interesy nabywców jest otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy<sup>17</sup>. Jest to należący do dewelopera rachunek powierniczy służący gromadzeniu środków pieniężnych wpłacanych przez nabywcę na cele określone w umowie deweloperskiej albo w jednej z umów, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2<sup>18</sup>, z którego wypłata zdeponowanych środków następuje zgodnie z harmonogramem przedsięwzięcia deweloperskiego lub zadania inwestycyjnego, określonym w jednej z tych umów i jest nadzorowana przez bank lub kasę, która wypłaca deweloperowi środki pieniężne wpłacone przez nabywcę na otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy, nie wcześniej niż po 30 dniach od dnia zawarcia umowy deweloperskiej i po stwierdzeniu zakończenia danego etapu realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego lub zadania inwestycyjnego, w wysokości kwoty stanowiącej iloczyn procentu kosztów danego etapu określonego w harmonogramie przedsięwzięcia deweloperskiego lub zadania inwestycyjnego. Oznacza to, że środki nabywcy będą udostępniane deweloperowi po spełnieniu tego warunku. Kolejną możliwością, z której może skorzystać deweloper zgodnie z ustawą, jest zamknięty rachunek powierniczy. W tym przypadku rachunek powierniczy

<sup>15</sup> H. Ciepla, B. Szczytowska, *Nowa Ustawa Deweloperska z Deweloperskim Funduszem Gwarancyjnym w Praktyce Rynku Mieszkaniowego*, Warszawa 2022, s. 26-27.

<sup>16</sup> A. Goldiszewicz [w:] *Ustawa o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym. Komentarz*, Warszawa 2023, art. 6, pkt. 1.

<sup>17</sup> Art. 5 ustawy deweloperskiej.

<sup>18</sup> Umowy, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2, to umowy ze skutkiem zobowiązującym opisane wcześniej jako umowa deweloperska, umowa zobowiązująca, umowa przeniesienia. Umowa sprzedaży opisana w art. 3 jest umową przenoszącą własność, w przypadku której omawiany środek ochrony nie dotyczy.

należący do dewelopera służy do gromadzenia środków pieniężnych wpłacanych przez nabywcę na cele określone w umowie deweloperskiej albo w jednej z umów, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2 ustawy deweloperskiej, z którego wypłata zdeponowanych środków następuje jednorazowo, po przeniesieniu na nabywcę każdego z praw wynikających z tych umów. W tej sytuacji nabywca dokonuje płatności dopiero na zakończenie inwestycji i w sytuacji przeniesienia praw wynikających z umów opisanych w ustawie deweloperskiej. Wydaje się, że ta sytuacja jest najbezpieczniejsza, nie oznacza jednak, że jest ona pozbawiona ryzyka, dlatego, że to rozwiązanie zabezpiecza jedynie środki przekazane przez nabywców a nie całość procesu, prowadzącego do przeniesienia własności. Należy zauważyć, że w praktyce rynkowej najczęściej wybieranym rozwiązaniem jest otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy, co wynika z faktu, że koszty finansowania oraz płynność to dla przedsiębiorcy kluczowe kwestie. To rozwiązanie ogranicza konieczność finansowania przedsięwzięcia środkami obcymi, na przykład kredytem bankowym czy środkami pozyskanymi z emisji obligacji. Obowiązek zapewnienia jednego z mieszkaniowych rachunków powierniczych ma charakter bezwzględny, a brak jego realizacji naraża dewelopera na odpowiedzialność karną<sup>19</sup>.

Deweloper, stosownie do wybranego przez siebie rozwiązania, opłaca z własnych środków składki na Deweloperski Fundusz Gwarancyjny, odpowiednio do wybranego rodzaju rachunku powierniczego (art. 6 ust. 2 ustawy deweloperskiej), którego środki przeznacza się na zwrot wpłat nabywców dokonanych na mieszkaniowy rachunek powierniczy w związku z sytuacjami przewidzianymi ustawą deweloperską. Zgodnie z art. 49 ustawy deweloperskiej maksymalna wysokość stawki procentowej, według której jest wyliczana wysokość składki na Fundusz, nie może przekraczać: 1% — w przypadku otwartego mieszkaniowego rachunku powierniczego albo 0,1% — w przypadku zamkniętego mieszkaniowego rachunku powierniczego. Podstawą wyliczenia wysokości składki na Fundusz jest wartość wpłaty dokonanej przez nabywcę na mieszkaniowy rachunek powierniczy w związku z realizacją umowy deweloperskiej lub umowy, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2 ustawy deweloperskiej, zgodnie z zasadami określonymi w art. 8 ustawy deweloperskiej, a w przypadku, o którym mowa w art. 32 ust. 4, podstawą wyliczenia wysokości składki jest wartość wpłaty dokonanej przez dewelopera.

## Niewypłacalność dewelopera

Ustawa deweloperska to pierwsza część systemu, który formatuje relacje pomiędzy deweloperem a nabywcą. Ustawa deweloperska narzuca kompleksowe i hermetyczne rozwiązania, które powinny chronić nabywców od problemów. Zastosowane koncepcje związane z zabezpieczeniem interesów nabywców powodują,

<sup>19</sup> A. Goldiszewicz, *Ochrona praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperski Fundusz Gwarancyjny. Komentarz*, Warszawa 2023, art. 6, pkt. 3.

że ryzyko utraty środków jest w istotny sposób ograniczane. Drugi i niezwykle istotny obszar regulacji dotyczy niewypłacalności dewelopera. Taką sytuację należy rozpatrywać zgodnie z ustawą prawo upadłościowe<sup>20</sup>. W oparciu o art. 11 prawa upadłościowego, należy stwierdzić, że dłużnik jest niewypłacalny, jeżeli utracił zdolność do wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych. W sytuacji, jeżeli opóźnienie w wykonaniu zobowiązań pieniężnych przekracza trzy miesiące, domniemywa się, że dłużnik utracił zdolność do wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych (art. 11 ust 1a prawa upadłościowego). Art. 425(b) prawa upadłościowego przewiduje, że odrębne postępowanie upadłościowe poświęcone upadłości deweloperów powinno być ukierunkowane na zakończenie inwestycji lub jej likwidację na takich zasadach aby umożliwić realizację umowy zawartej z deweloperem albo odzyskać wartość nieruchomości<sup>21</sup>. Przepisy prawa restrukturyzacyjnego (art. 352 ustawy prawo restrukturyzacyjne)<sup>22</sup>, poza uniknięciem upadłości, przewidują działanie polegające na zaspokojeniu nabywców w drodze przeniesienia własności lokali zrelatywizowane poprzez uzależnienie realizacji tego celu w zależności od racjonalnych względów. Oczywiście istnieją inne możliwości przeprowadzanie postępowania, takie jak układ likwidacyjny, przepis jednak faworyzuje wariant dokończenia inwestycji, na przykład dzięki układowi zawartemu z nabywcami<sup>23</sup>.

Przyczyn problemów, które prowadzą do niewypłacalności z pewnością jest kilka i trudno przedstawić ich zamknięty katalog. Warto jednak sięgnąć w przeszłość i przywołać zdarzenia, które do tej pory mogły powodować trudności w prowadzeniu przedsięwzięć inwestycyjnych. Nie bez znaczenia dla projektu deweloperskiego są z całą pewnością ceny materiałów budowlanych oraz siły roboczej. Stanowią one istotne źródła ryzyka inwestycyjnego. Wzrost cen może mieć miejsce w sytuacji zwiększonego popytu na te materiały czy usługi, jak również w przypadku rosnącej inflacji. Umowy deweloperskie, z racji podejścia przede wszystkim Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK), najczęściej nie przewidują waloryzacji ceny sprzedaży, zatem całość ryzyka ciąży na przedsiębiorcy. Inwestycje deweloperskie mogą być uruchamiane bez finansowania umożliwiającego zakończenie całości inwestycji. Przedsiębiorca liczy na to, że zainteresowanie zakupem lokali będzie wysokie, co przełoży się na wiele umów z nabywcami i w ten sposób zapewni projektowi bezpieczne finansowanie pochodzące z wpłat. Przy takim modelu, gdy następujące po sobie etapy inwestycji będą

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 28 lutego 2003 roku Prawo upadłościowe (t.j. Dz. U. z 2022 roku poz. 1520 z późn. zm.).

<sup>21</sup> D. Chrapoński [w:] *Prawo upadłościowe. Komentarz, wyd. II*, red. A. J. Witosz, Warszawa 2021, art. 425(b).

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 15 maja 2015 roku - Prawo restrukturyzacyjne (t.j. Dz. U. z 2022 roku poz. 2309 z późn. zm.).

<sup>23</sup> M. Porzycki [w:] *Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz, wyd. III*, red. P. Filipiak, A. Hrycaj, LEX/el. 2023, art. 352.

finansowane przez nabywców z kolejnych transz, należy brać pod uwagę możliwość pojawienia się braku dopasowania przepływów pieniężnych oraz nieprzewidziane wydatki, z którymi przy złożonych przedsięwzięciach należy się liczyć. W takiej sytuacji ważnym obszarem będzie finansowanie zewnętrzne. Jest to jednak kolejny temat, który wpływa na bezpieczeństwo przedsięwzięć deweloperskich poprzez zmianę (wzrost) kosztów finansowania lub generalnie brak dostępności finansowania. Źródła negatywnych tendencji będą mieć związek z inflacją, dekoniunkturą czy sytuacją sektora bankowego, który źródła swoich problemów może mieć ulokowane całkowicie poza czynnikami związanymi z rynkiem deweloperskim, jak aktualnie ma to miejsce w przypadku portfeli kredytów frankowych.

Kolejny i niebagatelny wpływ na proces inwestycyjny ma bezrobocie. Branża budowlana jest jednym z pierwszych beneficjentów *in minus* spadającego bezrobocia. Wydaje się, że najłatwiej znaleźć pracę dla niewykwalifikowanych pracowników lub pracowników z niskimi kwalifikacjami właśnie w tej branży. Jednak, gdy lepsza praca jest możliwa do pozyskania, może to oznaczać problemy dla branży budowlanej. Przystoje w pracach mogą powodować nie tylko opóźnienie inwestycji, ale również mogą na przykład z racji na technologię procesu budowlanego, wymagać poniesienia dodatkowych kosztów związanych z potrzebą wielokrotnego wykonywania tych samych czynności lub co gorsza przywracaniem stanu pierwotnego i ponownym wykonaniem prac. Ostatnia z kluczowych kwestii związaną z procesem inwestycyjnym jest zator płatniczy<sup>24</sup>, który pojawi się, gdy ograniczona będzie płynność finansowa dewelopera. W takiej sytuacji dostawcy czy podwykonawcy nie będą mogli liczyć na zapłatę w oczekiwanych terminach. Ostatecznie może to spowodować konieczność poszukiwania nowych podwykonawców, a opóźnienia inwestycji, brak wymaganych środków własnych czy inne czynniki wymienione wcześniej mogą spowodować piramidalnie rosnące kłopoty dewelopera, który ostatecznie może zostać zmuszony do ogłoszenia upadłości.

W kontekście przybliżonych wcześniej ustawowych rozwiązań ochrony nabywcy oraz sytuacji, gdy może pojawić się niewypłacalność dewelopera należy stwierdzić, że prawdopodobieństwo zagrożenia całości wpłaconych środków nabywców dla umów zawartych zgodnie ze wspomnianą ustawą deweloperską jest niewielkie. Wynika to z zastosowanych przez ustawodawcę mechanizmów dystrybucji środków nabywców, które warunkują dostęp do finansowania<sup>25</sup>. Najpewniej

<sup>24</sup> O zatorach płatniczych mówi się, gdy przedsiębiorca nie otrzymuje na czas swoich pieniędzy od kontrahenta. Jest to takie nagromadzenie zadłużeń, które przechodzi na kolejne powiązane z nim podmioty, negatywnie wpływając na całe otoczenie biznesowe. Zatory płatnicze wywołują w gospodarce efekt domina czy kuli śnieżnej: przedsiębiorcy, którzy nie otrzymują w terminie zapłaty za dostarczone przez siebie towary lub wykonane usługi, w konsekwencji nie mają środków na dalszą spłatę własnych zobowiązań wobec kontrahentów, wywołując te same problemy u kolejnych podmiotów.

<sup>25</sup> Art. 16 ustawy z dnia 20 maja 2021 roku o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. poz. 1177 z późn. zm.).



problemy pojawią się na wyższym poziomie zaawansowania inwestycji oraz po uruchomieniu pierwszej lub kolejnej transzy środków. Zatem, należy założyć dla uproszczenia, że w przypadku takiej sytuacji wartość wypłaconych deweloperowi środków (oznaczone  $W$ ) powiększona o pozostałe wpłaty nabywców (oznaczone  $P$ ) będą mniejsze niż wartość aktualnego poziomu zaawansowania inwestycji (oznaczone  $A$ ) oraz środków wymaganych na jej dokończenie (oznaczone  $D$ ).

$$W + P < A + D$$

Gdy pojawiają się problemy z płynnością finansową, nie można mieć już wpływu na wartość wypłaconych deweloperowi środków oraz wartość aktualnego poziomu zaawansowania inwestycji. Punkt koncentracji należy wtedy przenieść na pozostałe kwestie, czyli wpłaty nabywców oraz środki wymagane na dokończenie inwestycji. Dotyczy to także takiego wariantu, gdy nabywca dokona wszystkich wpłat przewidzianych harmonogramem, gdyż pomimo tego również może dojść do problemów po stronie dewelopera, które uniemożliwią zakończenie inwestycji. W związku z powyższym zamknięty rachunek powierniczy ostatecznie może być również niewystarczającym zabezpieczeniem, jeśli nadrzędnym celem jest doprowadzenie do przeniesienia własności lokalu a nie wyłącznie ochrona wypłaconych środków. Ostatecznie to, co zdecyduje o dalszych losach takiej inwestycji, to pozostałe wpłaty lub dopłaty nabywców oraz środki wymagane na dokończenie inwestycji, bez których inwestycja nie zostanie zakończona i deweloper nie będzie mógł wywiązać się z umów z nabywcami.

### **Założenia prawa upadłościowego oraz restrukturyzacyjnego w kontekście upadłości deweloperów**

Prawo upadłościowe (art. 425a) oraz prawo restrukturyzacyjne (art. 349) przewidują szerszy zakres stosowania aniżeli ustawa deweloperska i obejmują nabywców bez względu na to, czy są osobami fizycznymi, czy prawnymi, czy też innymi jednostkami organizacyjnymi<sup>26</sup>. W niniejszym tekście skoncentrowano jednak się na tematyce związanej z nabywcami lokali mieszkalnych oraz domów jednorodzinnych w rozumieniu ustawy deweloperskiej.

Przepisy prawa upadłościowego<sup>27</sup> oraz restrukturyzacyjnego<sup>28</sup> obejmują postępowania odrębne poświęcone deweloperom. W przypadku prawa upadłościowego w art. 425b wskazano, że to postępowanie prowadzi się, aby roszczenia wierzycieli mogły zostać zaspokojone w jak najwyższym stopniu, a jeśli racjonalne względy

<sup>26</sup> P. Zimmerman, *Prawo upadłościowe. Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, Warszawa 2022, s. 681, 3, s. 1436, 3.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 28 lutego 2003 roku Prawo upadłościowe (t.j. Dz. U. z 2022 roku poz. 1520 z późn. zm.).

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 15 maja 2015 roku Prawo restrukturyzacyjne (t.j. Dz. U. z 2022 roku poz. 2309).

na to pozwolą — aby dotychczasowe przedsiębiorstwo dłużnika zostało zachowane, a także aby doprowadzić do zaspokojenia nabywców w drodze przeniesienia na nich własności lokali, o ile (znowu) racjonalne względy na to pozwolą. W przypadku postępowania restrukturyzacyjnego troska o nabywcę jest podkreślona w art. 352, gdzie stwierdzono, że postępowanie prowadzi się tak, aby doprowadzić do zaspokojenia nabywców w drodze przeniesienia na nich własności lokali, o ile racjonalne względy na to pozwolą. Zatem i w jednym, i w drugim postępowaniu pojawiają się oczekiwania związane z przeniesieniem własności (jeśli będzie to możliwe). Podsumowując, aktualne przepisy co do zasady przewidują cztery podstawowe sposoby przeprowadzenia postępowania restrukturyzacyjnego lub upadłościowego prowadzonego wobec deweloperów. Są to odpowiednio: kontynuacja przedsięwzięcia deweloperskiego w ramach postępowania upadłościowego, kontynuacja przedsięwzięcia deweloperskiego w ramach układu, przejęcie przedsięwzięcia deweloperskiego i jego kontynuacja przez innego przedsiębiorcę, zaprzestanie dalszego prowadzenia przedsięwzięcia deweloperskiego i likwidacja nieruchomości, na której było prowadzone przedsięwzięcie deweloperskie<sup>29</sup>.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że ustawodawca zakłada możliwość dopłat ze strony nabywców. Wynika to z art. 425n prawa upadłościowego jak również art. 353 prawa restrukturyzacyjnego, zgodnie z którymi nabywcy w liczbie stanowiącej co najmniej 20% liczby nabywców w ramach przedsięwzięcia deweloperskiego prowadzonego przez upadłego mogą zgłosić propozycje układowe w terminie trzydziestu dni od dnia ogłoszenia upadłości lub odpowiednio dnia otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego a jedną z tych możliwych propozycji<sup>30</sup> jest wpłata dopłat przez wszystkich albo niektórych nabywców i zaspokojenie ich przez przeniesienie własności lokali, przy czym propozycje układowe mogą przewidywać późniejszy zwrot dopłat z przychodów z realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego. W kontekście istniejących równolegle rozwiązań obejmujących koncepcje wynikające z prawa upadłościowego, restrukturyzacyjnego czy ustawy deweloperskiej, które dopuszczają brak konieczności dopłat lub wprost zwrot wpłaconych środków, wydaje się, że rozwiązania zaproponowane w układzie (uwzględniające dopłaty nabywców) są mniej korzystne. Jest to szczególnie dostrzegalne, jeśli uwzględni się fakt, że mowa tu o nabywcach, którzy nie są przedsiębiorcami, czyli nie podejmowali ryzyka w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Wariant układu z dopłatami nabywców ostatecznie nie gwarantuje zakończenia inwestycji z powodzeniem. Jest to rozwiązanie ustawowe, które alokuje po stronie nabywców dodatkowe ryzyko. Warto zauważyć, że po zawarciu

<sup>29</sup> M. Porzycki, *Upadłość i restrukturyzacja deweloperów*, Warszawa 2019, s. 19-22.

<sup>30</sup> Art. 354 ust 1, pkt. 1 ustawy z dnia 15 maja 2015 roku Prawo restrukturyzacyjne (t.j. Dz. U. z 2022 roku poz. 2309 z późn. zm.).

<sup>31</sup> Art. 425o ust. 1, pkt 1 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku Prawo upadłościowe (t.j. Dz. U. z 2022 roku poz. 1520 z późn. zm.).

układu czynniki, które wpłynęły na problemy dewelopera, mogą pozostać aktualne i ponownie mogą utrudnić lub uniemożliwić zakończenie inwestycji. Mogą pojawić się również dodatkowe trudności, które wystąpią w następstwie wcześniejszych problemów lub pojawią się całkowicie nowe. Konieczność dopłat ze strony nabywców jest niejako wymuszana przez ustawodawcę w sytuacji, gdy nie uda się doprowadzić inwestycji do końca w ramach innych rozwiązań. Nabywca, aby uratować termin przeniesienia własności, ograniczenia strat wartości swoich wkładów czy zrealizowania innych potrzeb przy okazji nabycia tej konkretnej nieruchomości, nie ma innego wyjścia jak rozważenie dopłaty. Rozwiązanie zmuszające do dopłat wydaje się nie być optymalne w kontekście oczekiwań instytucji unijnych czy instytucji krajowych zajmujących się ochroną konsumentów.

### Alternatywne wykorzystanie Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego

W przypadku tak zarysowanego podejścia konieczne jest zastanowienie się nad rozszerzeniem możliwości skorzystania ze środków pochodzących z Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego (dalej: DFG). Aby zrównać sytuację wszystkich nabywców chronionych w sposób specjalny w ramach ustawy deweloperskiej, należy rozważyć zmianę w ramach możliwości oferowanych przez ustawodawcę w przypadku niewypłacalności dewelopera. W sytuacji kontynuacji przedsięwzięcia deweloperskiego w ramach układu, gdyby okazały się konieczne dopłaty finansowane przez nabywców, to rozwiązanie powinno zostać zastąpione poprzez kontynuację przedsięwzięcia deweloperskiego z dopłatą pochodzącą z DFG. W takiej sytuacji w miejsce wszystkich nabywców wejdzie przedstawiciel DFG i będzie uczestniczył w dalszych krokach procesu w taki sposób, aby uprawdopodobnić zakończenie inwestycji, a dopłaty przewidziane układem pochodzić będą wyłącznie z DFG. Nie należy również wykluczyć (przy okazji zaproponowanej koncepcji) wprowadzenia stosownego uprzywilejowania pozycji DFG w zakresie możliwości zaspokojenia z masy upadłościowej w przypadku upadłości dewelopera.

Najważniejszym gwarantem bezpieczeństwa dla nabywcy jest DFG, zatem warto z tego narzędzia skorzystać w sposób najbardziej efektywny. Zgodnie z uzasadnieniem do ustawy deweloperskiej projektodawcy planowali, że DFG będzie zapewniał komplementarność systemu ochrony środków nabywcy, co miałyby oznaczać, że koniecznym jest wprowadzenie zestawu instrumentów wzajemnie ze sobą połączonych i wzajemnie się uzupełniających.<sup>32</sup> Należy zwrócić uwagę na fakt, że środki pochodzące z DFG w aktualnym stanie prawnym mogą być

---

<sup>32</sup> Rządowy projekt ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym, Druk nr 985, Uzasadnienie do ustawy, s 79.

przeznaczone na pokrycie w określonych ustawą sytuacjach<sup>33</sup> wkładów wniesionych przez nabywców, spłatę pożyczek zaciągniętych w celu utrzymania płynności DFG czy pokrycie kosztów funkcjonowania, tymczasem Bankowy Fundusz Gwarancyjny (dalej: BFG) może być ciekawym wzorem do naśladowania, gdyż przewiduje znacznie szersze możliwości wykorzystania środków BFG, na przykład w procesie restrukturyzacji podmiotu — poza podstawowym celem, którym jest podejmowanie działań na rzecz stabilności krajowego systemu finansowego, w szczególności przez zapewnienie funkcjonowania obowiązkowego systemu gwarantowania depozytów (art. 4. ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji)..

O ile w przypadku świadomego działania (odstąpienie od umowy) nabywców zwrot środków wydaje się zasadny, o tyle (w kontekście wcześniej zaaprobowanego podejścia) można mieć wątpliwości w odniesieniu do pozostałych sytuacji. DFG będzie zobowiązany do wypłaty środków w związku z ogłoszeniem upadłości przez dewelopera lub otwarciem postępowania restrukturyzacyjnego w sytuacji, gdy podjęta będzie decyzja, w wyniku której umowa zawarta z nabywcą nie będzie mogła zostać wykonana, a nabywca straci szanse na uzyskanie prawa własności przedmiotu umowy<sup>34</sup>. Zakup nieruchomości lub zlecenie jej wybudowania to nie lokata bankowa i analogiczne rozwiązania niekoniecznie zdają egzamin. Nabywca w żaden sposób nie chce nie nabywać nieruchomości. Podpisując

<sup>33</sup> Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy deweloperskiej środki funduszu przeznacza się na zwrot wpłat nabywców dokonanych na otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy w związku z realizacją umowy deweloperskiej lub umowy, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2 ustawy, w przypadku: braku zgody sędziego komisarza na dalsze prowadzenie przedsięwzięcia deweloperskiego (art. 425e ust. 1 prawa upadłościowego), uprawomocnienia się postanowienia sędziego-komisarza o udzieleniu zgody na zaprzestanie dalszego prowadzenia przedsięwzięcia deweloperskiego, o którym mowa w art. 425h ust. 1 prawa upadłościowego lub wyrażeniu zgody na odstąpienie od dalszego prowadzenia przedsięwzięcia deweloperskiego (art. 425e ust. 2 prawa upadłościowego). Zwrot środków następuje również w sytuacji niewydania przez sędziego-komisarza postanowienia w przedmiocie dalszego prowadzenia przedsięwzięcia deweloperskiego w terminie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia upadłości, o którym mowa w art. 425e ust. 2a ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku - Prawo upadłościowe. Środki zostaną zwrócone do nabywców również w przypadku odstąpienia od jednej z tych umów przez syndyka na podstawie art. 98 prawa upadłościowego, odstąpienia od jednej z tych umów przez zarządcę w trybie art. 298 ustawy z dnia 15 maja 2015 roku — Prawo restrukturyzacyjne, jak również w przypadku odstąpienia od jednej z tych umów przez nabywcę na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 1-11 ustawy deweloperskiej i nieotrzymania przez nabywcę zwrotu środków w terminie, o którym mowa w art. 44 ust. 3 ustawy deweloperskiej (deweloper ma obowiązek niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania oświadczenia nabywcy o odstąpieniu od umowy, zwrócić nabywcy środki wypłacone deweloperowi przez bank z otwartego mieszkaniowego rachunku powierniczego w związku z realizacją umowy deweloperskiej albo umowy, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5, odstąpienia od jednej z tych umów przez nabywcę na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 12 ustawy deweloperskiej. Jeżeli syndyk zażądał wykonania umowy na podstawie art. 98 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku – Prawo upadłościowe.)

<sup>34</sup> E. Badura, *Ustawa deweloperska. Komentarz*, Warszawa 2023, art. 48, pkt. II, 5.

umowę przewidzianą ustawą deweloperską i wnosząc stosowne środki własne lub pochodzące z kredytu, nabywca spodziewa się, że w terminie i za cenę określoną w umowie nabydzie lokal mieszkalny. Dotyczy to zarówno nabywców, których wpłaty są zabezpieczone rachunkiem powierniczym otwartym jak i zamkniętym.

## Podsumowanie

Nazwany i zamknięty katalog umów, hermetyczny obieg środków wpłaconych przez nabywców finansujących inwestycję, które są kontrolowane przez banki oraz rozwiązanie awaryjne w postaci DFG wydają się być adekwatną odpowiedzią na ryzyka związane z przedsięwzięciami deweloperskimi dla nabywców lokali mieszkalnych. Jednak nadal nie jest oczywiste, że rozpoczęte przedsięwzięcie deweloperskie zostanie zakończone. Warta rozważenia jest modyfikacja istniejących przepisów związanych z wykorzystaniem DFG, którego aktualną i najważniejszą rolą jest zwrot wpłat dokonanych przez nabywców na poczet ceny lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego w przypadku zawarcia umowy deweloperskiej lub innej umowy zobowiązującej do przeniesienia własności lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego w sytuacji przewidzianej ustawą<sup>35</sup>. Wariant przewidujący, że (o ile to będzie możliwe) konieczne będzie zakończenie rozpoczętego przedsięwzięcia deweloperskiego dotyczącego nabywców chronionych w ramach ustawy deweloperskiej z możliwością wykorzystania dopłat pochodzących z DFG jest nową koncepcją. To zagadnienie wymaga z pewnością pogłębionej analizy przynajmniej w dwóch obszarach: ekonomicznym oraz prawnym.

Przyjmując założenie, że składki płacone przez dewelopera i przewidziane w ustawie deweloperskiej są zasadne, można uznać, że wartość dokonanych wpłat dobrze odzwierciedla różne etapy i sytuacje, w jakich może znaleźć się zarówno deweloper, jak i inwestycja, czy również gospodarka w sytuacji niewypłacalności dewelopera. To jest pierwszy warunek powodzenia proponowanego rozwiązania. Z racji jednak na to, że składka to parametr — można w ramach ewolucyjnego podejścia do tego problemu przeprowadzić odpowiednie modyfikacje, które doprowadzą tę wartość do optimum.

Kolejny warunek umożliwiający wprowadzenie proponowanych zmian i dotyczący prowadzenia przedsięwzięcia deweloperskiego wydaje się być ustawowo przewidziany i spełniony. Musi być ktoś, kto może po upadłości dewelopera nadal prowadzić przedsiębiorstwo. Ustawa przewiduje, że kontrola nad przedsiębiorstwem oraz dalsze prowadzenie inwestycji deweloperskiej mogą zostać przekazane syndykowi. Przewiduje to art. 425e. prawa upadłościowego ust. 1., z którego wprost wynika, że w postępowaniu upadłościowym syndyk może dalej prowadzić przedsięwzięcie deweloperskie upadłe za zgodą sędziego–komisarza. Wspomniany artykuł warunkuje udzielenie zgody przez sędziego–komisarza w sytuacji, gdy

<sup>35</sup> *Ibidem*, pkt. II, 1.

racjonalne względy wskazują, że dalsze prowadzenie przedsięwzięcia deweloperskiego jest ekonomicznie uzasadnione i istnieją szanse na jego ukończenie. Ustawowe „racjonalne względy” nie zawsze będą przez sędziego–komisarza dostrzeżone. Wydaje się, że najpewniej decyzja o braku zgody na dalsze prowadzenie działalności byłaby podjęta, gdyby z góry było wiadomo, że środków z kolejnych wpłat nabywców oraz środków w dyspozycji upadłej spółki jest zdecydowanie za mało na ukończenie inwestycji, a nabywcy nie mają zamiaru dokonać dopłat, lub nie znajdzie się inny przedsiębiorca, który miałby pomysł na ekonomicznie uzasadnione dalsze prowadzenie inwestycji. Wtedy zapewne mielibyśmy do czynienia ze scenariuszem likwidacyjnym. Należy zgodzić się z brakiem chęci do dokonania dopłat przez nabywców, którzy w tej relacji nie są profesjonalistami i nie dokonują spekulacyjnie transakcji. Skoro nabywcy już podjęli decyzję o zakupie lokalu czy wybudowania domu przez dewelopera za określoną z góry kwotę, jej zwiększenie nie będzie sytuacją pożądaną. Nabywcy, co do zasady, dokonują wpłat przewidzianych umową i cierpliwie oczekują na przeniesienie własności. Z jakiego powodu mieliby chcieć dopłacać? Chyba tylko z takiego, że nie mają innego wyjścia, a nawet zwrot wpłaconych środków nie stawia ich w bezpiecznej sytuacji z powodu inflacji, rosnących cen nieruchomości oraz czasu, który trudno jest wycenić. Bardzo często środki nabywców pochodzą z kredytu — z jakiego powodu nabywca miałby chcieć zwiększać swoje zadłużenie? Poza tym często udzielony kredyt na zakup lub budowę nieruchomości będzie na maksymalnych, liczonych zdolnością kredytową, poziomach — zatem zwiększenie kredytu hipotecznego może być niemożliwe, co oznaczałoby konieczność dobierania środków, na przykład w formie kredytów gotówkowych, znacznie droższych i o krótszym okresie zapadalności, co może przyczynić się w niedługim okresie do problemów płynnościowych nabywcy. Generalnie dopłaty ze strony nabywcy nie są optymalnym rozwiązaniem. Wydaje się, że wprowadzenie możliwości dopłat ze strony DFG może zmienić sytuację na tyle, że podjęcie decyzji przez sędziego–komisarza w zakresie zgody na dalsze prowadzenie przedsięwzięcia byłoby bardziej prawdopodobne.

Regulator w postaci UOKiK niechętnie podchodzi do klauzul waloryzacyjnych w umowach deweloperskich, dając jasny sygnał deweloperowi, aby cena startowa równała się końcowej. Zgodnie z komunikatem znajdującym się na stronie UOKiK można się dowiedzieć, że pomimo tego, że ustawa deweloperska nie zakazuje posługiwania się klauzulami waloryzacyjnymi, należy bardzo ostrożnie podchodzić do tego typu postanowień w umowach, a ograniczanie ryzyka wynikającego ze zmienności cen elementów wpływających na sytuację w branży nie powinno odbywać się kosztem konsumentów poprzez przerzucanie na nich negatywnych skutków złożonej sytuacji gospodarczej<sup>36</sup>. Jest to również istotny przekaz dla nabywców, którzy powinni czuć się w tym temacie zabezpieczeni.

<sup>36</sup> *Klauzule podnoszące ceny — Prezes UOKiK sprawdza deweloperów*, [https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news\\_id=19205](https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=19205) (dostęp: 11.12.2023).

Dodatkowo w powyżej przywołanym komunikacji znajduje się informacja, że w ramach postępowania wyjaśniającego 87 przedsiębiorców otrzymało wezwania do przekazania informacji i niezbędnych dokumentów, a wobec jednego toczy się już postępowanie wyjaśniające.<sup>37</sup> Nie ma wątpliwości, że patrząc z perspektywy dewelopera, przeniesienie na nabywcę części ryzyka wydaje się mało realne.

W miejsce pojawiających się braków w źródłach finansowania powinien wejść (jeżeli tylko racjonalne względy na to pozwolą) DFG w sytuacji upadłości dewelopera. Przecież DFG ma zabezpieczać interes nabywców. A czym ten interes jest, jak nie doprowadzeniem do zakończenia inwestycji? Warto zauważyć, że alternatywne podejście, funkcjonujące obecnie, gdy DFG wypłaca nabywcom kwoty wpłat i posiada roszczenie wobec dewelopera, niekoniecznie będzie rozwiązaniem lepszym ekonomicznie niż skorzystanie z funduszu w celu dokończenia inwestycji. Roszczenia przechodzące z nabywcy na DFG wynikające z art. 48 pkt. 8. ustawy deweloperskiej i dotyczące wpłat nabywców dokonanych na otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy w związku z realizacją umowy deweloperskiej lub umowy, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2 ustawy deweloperskiej, posiadają ograniczony potencjał umożliwiający odzyskania środków w ramach postępowania upadłościowego.

Patrząc z szerszej perspektywy, zaproponowane podejście może spowodować wiele korzystnych zmian. Znakomita większość inwestycji deweloperskich, które są prowadzone zgodnie z ustawą deweloperską, rozpocznie i zakończy się z sukcesem, niekoniecznie pozytywnym finansowo dla dewelopera. Interes nabywców będzie zabezpieczony w stu procentach. I wydaje się, że tylko takie rozwiązanie jest oczekiwanym przez nabywców. Nabywcy będą mieli realny wybór (dokończenie inwestycji bez ich wkładów albo zwrot środków), bo dopiero takie rozwiązanie daje możliwość podjęcia decyzji przez nabywcę. Dzisiaj musieliby dopłacić z własnych środków lub otrzymaliby wpłacone wkłady. Spowoduje to również wzrost odpowiedzialności społecznej deweloperów. Zakup mieszkania lub budowa domu to krytyczna kwestia, co wynika między innymi z szerokiego oddziaływania na społeczeństwo. Wpływ tego typu zdarzeń uwidoczni się zarówno w warstwie materialnej, co wynika między innymi z wysokości środków wymaganych do nabycia mieszkania czy budowy domu oraz faktu, że takie transakcje są zawierane raczej jednorazowo niż masowo w trakcie życia jednego człowieka, jak i psychologicznej, ze względu na realizację kluczowej potrzeby, którą jest posiadanie własnego mieszkania lub domu. Odpowiedzialność deweloperów mogłaby również zostać wzmocniona odpowiednią kalkulacją składki na DFG, która aktualnie jest niewystarczająca — w kontekście nowej koncepcji wykorzystania tych środków.

---

<sup>37</sup> *Ibidem.*

## Bibliografia

### Literatura

- Badura E., *Ustawa deweloperska. Komentarz*, Warszawa 2023.
- Ciepła H., Szczytowska B., *Nowa Ustawa Deweloperska z Deweloperskim Funduszem Gwarancyjnym w Praktyce Rynku Mieszkaniowego*, Warszawa 2022.
- Filipiak P., Hrycaj A., *Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, Lex/el 2023.
- Florczak-Wątor M., Czarny P., Tuleja P., Naleziński B., Radziejewicz P., *M. Florczak-Wątor, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2021.
- Garlicki L., Derlatka M., Zubik M., Działocha K., Sarnecki P., Sokolewicz W., Wiącek M., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom 2, red. M. Zubik, Warszawa 2016.
- Gliniecki B., *Ustawa deweloperska*, Warszawa 2022.
- Goldiszewicz A., *Ochrona praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperski Fundusz Gwarancyjny. Komentarz*, Warszawa 2022.
- Porzycki M., *Upadłość i restrukturyzacja deweloperów*, Warszawa 2019.
- Witosz A.J., *Prawo upadłościowe. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Zimmerman P., *Prawo upadłościowe. Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, Warszawa 2022.

### Źródła internetowe

- Czym są zatory płatnicze*, <https://zatoryplatnicze.uokik.gov.pl/czym-sa-zatory-platnicze/> (dostęp: 3.10.2023).
- Klauzule podnoszące ceny — Prezes UOKiK sprawdza deweloperów*, [https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news\\_id=19205](https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=19205) (dostęp: 11.12.2023).

### Inne

- Rządowy projekt ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym, Druk nr 985, Uzasadnienie do ustawy*, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/6FA9ABE1B360398AC125868C004D4882/%24> (dostęp: 3.10.2023).