



Ministerstwo Sprawiedliwości

Podsekretarz Stanu

Dariusz Mazur

Warszawa, 09 grudnia 2025 roku

Znak sprawy: BK-VII.0520.495.2025

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

uprzejmie przekazuję odpowiedź na interpelację nr **13562** Pani Posłanki Wioletty Marii Kulpy *w sprawie postępowania toczącego się od 2013 r. przed sądami, dotyczącego braku zawarcia aktów notarialnych przez dewelopera z nabywcami lokali mieszkalnych przy ul. Żyznej w Płocku.*

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że interpelacja poselska stanowi instrument kontroli parlamentarnej odnoszącej się do działania organów władzy wykonawczej – Prezesa Rady Ministrów i pozostałych członków Rady Ministrów, znajdujący oparcie w art. 115 ust. 1 Konstytucji RP, zaś doprecyzowany normatywnie w przepisach Rozdziału 4 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tj. MP z 2022 r., poz. 990 ze zm., dalej: Regulamin).

Zgodnie z art. 192 ust. 1 Regulaminu posłowi przysługuje prawo złożenia interpelacji w sprawach o zasadniczym charakterze i odnoszących się do problemów związanych z szeroko rozumianą polityką państwa. Interpelacja winna zatem dotyczyć kwestii wiążących się ze strategicznymi działaniami rządu, sprawami o dużej doniosłości

społecznej, ogniskującymi uwagę szerokich kręgów społecznych. Jest ona instrumentem kontroli sprawowanej przez posłów nad działaniami rządu.

W świetle powyższego zawarte w interpelacji Pani Posłanki kwestie w zasadzie nie obejmują okoliczności, które mogą stanowić przedmiot interpelacji. Odnoszą się bowiem nie do polityki państwa – w tym wypadku – działań Ministra Sprawiedliwości, lecz konkretnych zdarzeń, które pozostają w związku z określoną sprawą karną, zakończoną prawomocnym wyrokiem.

W związku z tym, że merytoryczna ocena orzeczeń sądowych wykracza poza zakres nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych, możliwe jest jedynie ogólne odniesienie się do problematyki podniesionej w udostępnionej korespondencji, natomiast brak jest podstaw prawnych do uwzględnienia wniosku Pani Posłanki o *„sprawdzenie całego postępowania w tej sprawie przez Ministerstwo Sprawiedliwości zarówno przed sądami w Płocku – Sąd Rejonowy i Okręgowy, jak również Sąd Apelacyjny w Łodzi II Wydział Karny”* (ad 4).

Ad 1 i 3

Pytania zmierzają do uzyskania porady prawnej w konkretnej sprawie. W szczególności poza zakresem właściwości resortu pozostaje ocena, czy w konkretnej sprawie istnieje zagrożenie utraty możliwości nabycia prawa własności przez osoby, które zawarły umowę przedwstępną sprzedaży lokalu mieszkalnego z deweloperem w przypadku, gdy komornik dokonał zajęcia prawa własności nieruchomości. Ministerstwo Sprawiedliwości nie udziela porad prawnych ani nie wydaje opinii prawnych na wnioski podmiotów zewnętrznych. Do rozpatrywania indywidualnych stanów faktycznych – co do zasady – uprawnione są wyłącznie sądy powszechne.

W związku z powyższym, przedstawiam ogólne informacje, dotyczące obowiązującego prawa. Zaznaczam, że poniższe stanowisko nie stanowi wiążącej wykładni prawa.

W aktualnie obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 5 pkt 6 ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym¹, przez umowę deweloperską rozumie się umowę zawartą między nabywcą a deweloperem, na podstawie której deweloper zobowiązuje się do:

1. wybudowania budynku oraz ustanowienia odrębnej własności lokalu mieszkalnego i przeniesienia własności tego lokalu oraz praw niezbędnych do korzystania z tego lokalu na nabywcę albo
2. zabudowania nieruchomości gruntowej stanowiącej przedmiot własności lub użytkowania wieczystego domem jednorodzinnym 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.

Nabywca zobowiązuje się natomiast do spełnienia świadczenia pieniężnego na poczet nabycia tego prawa.

Umowa deweloperska ma zatem – w świetle treści art. 156 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny² – charakter umowy zobowiązującej do definitywnego przeniesienia własności nieruchomości. Jej minimalną treść, która może zostać rozszerzona wolą stron, określa *expressis verbis* art. 35 ust. 1 ustawy deweloperskiej. Jak wynika z pkt 19 tego przepisu, umowa deweloperska zawiera między innymi zobowiązanie dewelopera do wybudowania budynku oraz ustanowienia odrębnej własności lokalu mieszkalnego i przeniesienia własności tego lokalu oraz praw niezbędnych do korzystania z tego lokalu na nabywcę albo przeniesienia na nabywcę własności nieruchomości wraz z domem

¹ Ustawa z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 695, z 2025 r. poz. 758, 1077 oraz 1167); dalej: „ustawa deweloperska”.

² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, 1172 oraz 1508); dalej: „k.c.”

jednorodzinny lub użytkownika wieczystego nieruchomości gruntowej i własności domu jednorodzinny stanowiącego odrębną nieruchomość lub przeniesienia ułamkowej części własności nieruchomości wraz z prawem do wyłącznego korzystania z części nieruchomości służącej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych.

Zgodnie z przedstawionym w interpelacji stanem faktycznym, w niniejszej sprawie nie tylko nie wyodrębniono własności lokali w budynku, lecz budynek nie został odebrany przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego. Fakt ten uniemożliwia stwierdzenie, że obiekt został ukończony zgodnie z projektem i z przepisami, a także, że jest bezpieczny i nadaje się do użytkowania.

W odniesieniu do ewentualnej odpowiedzialności cywilnoprawnej dewelopera, należy zauważyć, że przedstawione informacje uniemożliwiają dokonanie pogłębionej analizy prawnej z perspektywy potencjalnych roszczeń wynikających wprost z umów deweloperskich. Można jedynie zakładać, że w ich treści zostały zastrzeżone kary umowne, które mogłyby być dochodzone od dewelopera przez mieszkańców za opóźnienia w przekazaniu lokalu.

Dalej idącą odpowiedzialność dewelopera za niewykonanie zobowiązania można wywodzić z art. 471 k.c., z którego wynika, że dłużnik obowiązany jest do naprawienia szkody powstałej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi³. Obok niewykonania lub wykonania nienależytego zobowiązania oraz szkody poniesionej przez wierzyciela, przesłanką odpowiedzialności jest także istnienie normalnego związku przyczynowego między naruszeniem przez dłużnika postanowień umownych a szkodą wierzyciela. Podkreślenia wymaga jednocześnie fakt, że odszkodowanie za nienależyte wykonanie umowy jest świadczeniem

³ Zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2010 r., sygn. III CZP 104/10, OSNC 2011, nr 7–8, poz. 79

mającym naprawić szkodę spowodowaną niewłaściwym działaniem bądź zaniechaniem dłużnika. Tym samym jest to roszczenie o innym charakterze niż roszczenie o wykonanie umowy i ma na celu wyrównanie uszczerbku wywołanego nieprawidłowym zachowaniem kontrahenta⁴. Ułatwieniem dochodzenia roszczeń na tej podstawie może być zmiana rozkładu ciężaru dowodu, gdyż zgodnie z art. 471 k.c. ciężar dowodu spoczywa na dłużniku chcącym zwolnić się z odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania przez wykazanie, że stan ten wynikał z okoliczności, za które nie ponosi on odpowiedzialności⁵.

Wśród ewentualnych działań, jakie mogą zostać podjęte przez nabywcę z uwagi na niezrealizowanie świadczenia głównego w terminie wynikającym z umowy, jest także odstąpienie od umowy na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 6 ustawy deweloperskiej. Dla zaistnienia podstawy odstąpienia bez znaczenia pozostaje przyczyna niedotrzymania terminu do przewłaszczenia nieruchomości. Już sam fakt opóźnienia w wykonaniu nałożonego na dewelopera obowiązku stanowi podstawę do złożenia oświadczenia o odstąpieniu od umowy, niezależnie od powodów takiego stanu rzeczy. Strona będzie uprawniona do odstąpienia również w przypadku niezawinionego opóźnienia dewelopera, gdyż – w obliczu tego, że traktowany jest on jak profesjonalista – powinien on wyznaczać termin spełnienia przez siebie świadczenia tak, by minimalizować ryzyko jego przekroczenia⁶. Zanim jednak dokonana zostanie czynność definitywna, nabywca musi wyznaczyć deweloperowi 120-dniowy termin na przeniesienie praw wynikających z umowy. Dopiero w razie bezskutecznego upływu terminu, nabywca jest uprawniony do złożenia oświadczenia o odstąpieniu od niej (art. 43 ust. 3 ustawy deweloperskiej)⁷.

⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2009 r., sygn. II CSK 435/08

⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2013 r., sygn. II PK 344/12

⁶ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 19 listopada 2021 r., sygn. V ACa 67/20

⁷ Niewykluczone jest wyznaczenie dłuższego terminu, o którym mowa w art. 43 ust. 3 ustawy deweloperskiej. W takim przypadku strony wiąże dłuższy termin. A. Goldiszewicz, [w:] Ustawa o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym. Komentarz, Warszawa 2023, art. 43, teza nr 11.

Pomocnicze zastosowanie może znaleźć także art. 491 § 1 k.c., umożliwiając nie tylko odstąpienie od umowy po upływie terminu, lecz także żądanie wykonania zobowiązania oraz naprawienia szkody wynikłej ze zwłoki. Wyznaczony przez nabywcę okres na podstawie art. 43 ust. 3 ustawy deweloperskiej nie ma jednak wpływu na naliczanie kary umownej z tytułu opóźnienia bądź – w przypadku, gdy strony nie zastrzegły kary umownej – żądanie naprawienia szkody wynikłej z niewykonania zobowiązania, o czym mowa powyżej⁸. Należy zaznaczyć również, że na gruncie umowy deweloperskiej aktualna pozostaje zasada, zgodnie z którą skutek odstąpienia od umowy powinien zostać przywrócony stan sprzed zawarcia umowy, w szczególności powinien nastąpić zwrot świadczeń otrzymanych przez strony (art. 494 § 1 k.c.).

Jedynie na marginesie warto zauważyć, że w przypadku spełnienia wszelkich formalności związanych z odbiorem budynku, nabywcy mogą wystąpić z powództwem opartym na art. 64 k.c. o stwierdzenie obowiązku dewelopera złożenia oświadczenia woli o przeniesieniu własności lokali, które to orzeczenie sądu ma charakter konstytutywny i zastępuje to oświadczenie – jeżeli wciąż uchylałby się on od wypełnienia tego obowiązku⁹. Z treści art. 64 k.c. wynika, że przepis ten dotyczy wyłącznie spraw, w których obowiązek złożenia oświadczenia woli jest wystarczająco skonkretyzowany pod względem podmiotowo-przedmiotowym, odpowiadając w pełni ukształtowanemu roszczeniu¹⁰. Co szczególnie istotne z perspektywy omawianego zagadnienia, źródłem roszczenia o przeniesienie własności jest umowa przedwstępna, zawarta w formie przewidzianej dla ważności umowy przyrzeczonej, przez którą strony zobowiązują się do zawarcia umowy przenoszącej własność (art. 389 w zw. z art. 390 § 2 w zw. z art. 155 § 1 k.c. *in principio*)¹¹, co implikuje konieczność zachowania formy aktu notarialnego.

Na podstawie przedstawionych w interpelacji informacji nie sposób jednak jednoznacznie stwierdzić, kiedy mieszkańcy budynku przy ul. Żyznej 47 w Płocku zawarli umowy, a tym

⁸ A. Goldiszewicz, [w:] Ustawa o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego..., art. 43, teza nr 11

⁹ R. Trzaskowski, [w:] Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna, cz. 2 (art. 56–125), red. J. Gudowski, Warszawa 2021, art. 64, teza nr 4

¹⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 2004 r., sygn. IV CK 519/03, IC 2005/2

¹¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 2004 r., sygn. IV CK 519/03

samym, czy znajdą wobec nich zastosowanie przepisy aktualnie obowiązującej ustawy deweloperskiej albo ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego¹², która jako pierwsza ustanawiała szczególne zasady ochrony praw nabywców lokali od deweloperów, czy jedynie Kodeksu cywilnego.

Zauważyć jednak należy, że obecnie funkcjonujące rozwiązania wyznaczają satysfakcjonujący standard ochrony, minimalizując ryzyko działań nieuczciwych deweloperów, czego jednak nie gwarantował stan prawny przed wejściem w życie ustawy z 2011 r. Wówczas bowiem tego rodzaju umowy zazwyczaj zawierane były w zwykłej formie pisemnej, która wykluczała skorzystanie z regulacji zawartych w art. 64 k.c.

Ad 2

Zgodnie z art. 519 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 46, z późn. zm., k.p.k.) od prawomocnego wyroku sądu odwoławczego kończącego postępowanie oraz od prawomocnego postanowienia sądu odwoławczego o umorzeniu postępowania i zastosowaniu środka zabezpieczającego określonego w art. 93a Kodeksu karnego może być wniesiona kasacja. Przepisu art. 425 § 2 k.p.k. zdanie trzecie nie stosuje się.

Do wniesienia kasacji uprawnione są strony. Strona, która nie zaskarżyła orzeczenia sądu pierwszej instancji, nie może wnieść kasacji od orzeczenia sądu odwoławczego, jeżeli orzeczenie sądu pierwszej instancji utrzymano w mocy lub zmieniono na jej korzyść. Ograniczenie, o którym mowa w § 2, nie dotyczy uchybień wymienionych w art. 439 (art. 520 § 1-3 k.p.k.).

Z kolei na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. Prokurator Generalny, a także Rzecznik Praw Obywatelskich może wnieść kasację od każdego prawomocnego orzeczenia sądu

¹² Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1445); weszła w życie dnia 29 kwietnia 2012 r.

kończącego postępowanie. Organy te mają prawo żądać do wglądu akt sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów ścigania po zakończeniu postępowania i zapadnięciu rozstrzygnięcia (§ 3).

Kasacja nadzwyczajna na korzyść sprawcy może być wniesiona w każdym czasie. Natomiast termin do wniesienia kasacji nadzwyczajnej dotyczy tylko kasacji wnoszonej na niekorzyść sprawcy. Jest to termin prekluzyjny związany z kierunkiem zaskarżenia. Określa on, że niedopuszczalne jest uwzględnienie kasacji na niekorzyść oskarżonego wniesionej po upływie roku od uprawomocnienia się (art. 524 § 3 KPK). Termin ten nie może zostać przywrócony.

Łączę wyrazy szacunku

Dariusz Mazur

Podsekretarz Stanu

Podsekretarz Stanu Dariusz Mazur

/podpisano elektronicznie/