



# Minister Finansów i Gospodarki

---

Znak pisma: DAB-V.054.9.2025  
Warszawa, 07 stycznia 2026 r.

Pan  
Włodzimierz Czarzasty  
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

**Dotyczy:** odpowiedzi na interpelację nr 13348

**Szanowny Panie Marszałku,**

działając z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, Przewodniczącym Komisji Nadzoru Finansowego oraz Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – w odpowiedzi na interpelację nr 13348 Posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej – Pana Jarosława Sachajko w sprawie ochrony nabywców lokali mieszkalnych działających w dobrej wierze w sytuacji niezgodności inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, na przykładzie pożaru budynku wielorodzinnego przy ul. Grzybowej 5 w Dębogórze – uprzejmie proszę o przyjęcie następujących wyjaśnień.

## **Pytania do Ministra Rozwoju i Technologii (budownictwo, planowanie, GUNB)**

Z informacji przekazanych przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego wynika, że organ ten nie prowadził postępowania nadzorczego w sprawie przy ul. Grzybowej 5 w Dębogórze. Jednakże, w analizowanej sprawie działania podejmowały organy właściwe, czyli terenowe organy nadzoru budowlanego. Z ustaleń tych organów wynika, że budynek przy ul. Grzybowej 5 w Dębogórze został zaprojektowany i wybudowany, jako budynek mieszkalny jednorodzinny z wydzielonymi dwoma lokalami mieszkalnymi na podstawie decyzji Starosty Puckiego z 12 grudnia 2011 r., nr AB/KO-6740/229/11/K. Nie jest to zatem samowola budowlana.

Przedmiotowy budynek został zgłoszony do użytkowania zawiadomieniem o zakończeniu budowy w 2013 r. również jako budynek mieszkalny jednorodzinny. Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego zaznaczył, że procedura dopuszczenia tego budynku do użytkowania przeprowadzona przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Powiecie Puckim nie budzi zastrzeżeń pod względem jej zgodności z prawem. Organ szczebla wojewódzkiego zwrócił uwagę, że procedura zawiadomienia o zakończeniu budowy dotyczyła budynku mieszkalnego jednorodzinnego o dwóch lokalach mieszkalnych, a przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 ze zm.), nie przewidują w tej uproszczonej procedurze przeprowadzenia przez organ nadzoru budowlanego kontroli obowiązkowej. Przy czym ewentualna kwestia oceny wiarygodności oświadczenia złożonego przez kierownika budowy w ramach zawiadomienia o zakończeniu budowy pozostaje w gestii organów ścigania, tzn. prokuratora lub Policji. Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego poinformował, że nie znalazł podstawy do skierowania wystąpienia w tej kwestii do organów ścigania.

Podkreślenia wymaga, że inwestycja przy ul. Grzybowej 5 w Dębogórze w czasie realizacji była zgodna z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego wsi Dębogórze w gminie Kosakowo – uchwała nr XV/112/2007 Rady Gminy Kosakowo z dnia 19 grudnia 2007 r. (Dz. U. Woj. Pom. z dnia 12 maja 2008 r., Nr 35, poz. 1077 ze zm.). Zgodnie z tym planem teren działki został oznaczony symbolem 95.MN i przeznaczony pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną.

Natomiast w przedmiotowym budynku, już po dopuszczeniu go do użytkowania, wydzielono 10 lokali (numeracja od 1 do 10), co zostało ujawnione w ewidencji gruntów i budynków zmianą nr 269/2017 z 24 sierpnia 2017 r. na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Wejherowie, Wydział I Cywilny, z 9 czerwca 2017 r., sygn. akt NS 10/16, o zniesieniu współwłasności – z ostrzeżeniem w tej kwestii w Dziale III księgi wieczystej działki nr 208/3. Brak jest natomiast informacji, aby wskazane lokale były wyodrębniane na skutek wydawania zaświadczeń o samodzielności lokali.

Dodatkowo w ocenie Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, w przypadku poruszonego budynku Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Powiecie Puckim powinien, niezależnie od aktualnie prowadzonych działań dotyczących stanu technicznego, ustalić stan faktyczny w zakresie obecnych parametrów technicznych i sposobu użytkowania przedmiotowego budynku pod kątem zaistnienia przesłanek do wszczęcia z urzędu przez ten organ odrębnego postępowania w oparciu o art. 53a ust. 1 i art. 72a ustawy – Prawo budowlane tj. nielegalnej zmiany sposobu użytkowania. Przedmiotowe postępowanie będzie musiało uwzględniać zgodność legalizowanej zmiany sposobu użytkowania z planem miejscowym, co bezpośrednio wynika z treści art. 71 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 71a ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane. Przy czym należy zwrócić uwagę, że 3 października 2025 r. Rada Gminy Kosakowo podjęła uchwałę nr XXXV/206/2025 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działki nr 208/3 – obręb Dębogórze, gmina Kosakowo (według § 4 uchwała ta weszła w życie z dniem podjęcia). Według uzasadnienia tej uchwały planowane zmiany warunków i wskaźników mają być korzystne dla mieszkańców nieruchomości przy ul. Grzybowej 5 w Dębogórze.

Z uwagi na pożar i spowodowane zniszczenia w przedmiotowym budynku organy nadzoru budowlanego szczebla terenowego musiały podjąć i prowadzić odpowiednie działania nadzorcze. Działania te nie zostały jeszcze zakończone, z uwagi na konieczność ponownego rozpoznania sprawy przez organ szczebla powiatowego w związku z decyzją organu szczebla wojewódzkiego z 8 października 2025 r., nr WOP.7721.81.2025.KK, uchylającą decyzję organu pierwszej instancji z 19 marca 2025 r., nr PINB.5144.1.2025.RW i przekazującą sprawę do ponownego rozpoznania. Działania te mają na celu doprowadzenie budynku zniszczonego w wyniku pożaru do stanu zgodnego z prawem.

Podczas kontroli przeprowadzonej 8 stycznia 2025 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Powiecie Puckim ustalił, że w wyniku pożaru, jaki miał miejsce 4 stycznia 2025 r., znacznemu spaleni uległa konstrukcja dachowa oraz mieszkania zlokalizowane na poddaszu, uszkodzeniu uległy także stolarka okienna i drzwiowa a w trakcie akcji gaśniczej doszło do zalania mieszkań zlokalizowanych na niższych kondygnacjach. Zakres uszkodzeń spowodował, że obiekt znajduje się w nieodpowiednim stanie technicznym uniemożliwiającym jego dalsze użytkowanie. Postanowieniem z 8 stycznia 2025 r., Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Powiecie Puckim nałożył na zarządcę nieruchomości obowiązek przedstawienia ekspertyzy technicznej w terminie do 30 marca 2025 r., w której miał zostać wskazany sposób doprowadzenia budynku do stanu zgodnego

z prawem. Jednocześnie decyzją z 8 stycznia 2025 r., wydaną na podstawie art. 66 ustawy – Prawo budowlane, organ szczebla powiatowego nakazał bezzwłoczne zabezpieczenie budynku oraz terenów przyległych, a także usunięcie stanu zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi. Zakazano użytkowania budynku do czasu usunięcia nieprawidłowości, jakie zostaną wykazane w ekspertyzie technicznej. Przedmiotowa decyzja podlegała natychmiastowemu wykonaniu i została ogłoszona ustnie podczas kontroli obiektu 8 stycznia 2025 r. Przedmiotowa decyzja, a także wydane postanowienie nie zostały zaskarżone, więc pozostają w obrocie prawnym.

Na dalszym etapie sprawy, po otrzymaniu ekspertyzy technicznej, datowanej na 20 lutego 2025 r., Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Powiecie Puckim wydał decyzję z 19 marca 2025 r., która została uchylona przez Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego decyzją 8 października 2025 r. Organ szczebla wojewódzkiego ocenił, że organ szczebla powiatowego przedwcześnie orzekł o braku podstaw do wydania decyzji w sprawie stanu technicznego. W trakcie ponownego rozpatrywania sprawy organ szczebla powiatowego powinien w pierwszej kolejności dokonać oceny przedłożonej ekspertyzy technicznej i ustalić jaki rodzaj i zakres robót może stanowić przedmiot nakazu dopuszczalnego na gruncie przepisów art. 66 ustawy – Prawo budowlane, bez kolizji z przepisami art. 28, 29-31 tej ustawy.

Odnosząc się do wątpliwości zasygnalizowanych w interpelacji poselskiej wyjaśnienia wymaga, że obecnie w sprawach budowlanych funkcjonuje Rejestr Wniosków, Decyzji i Zgłoszeń tzw. RWDZ. Rejestr zawiera dane (wprowadzone po 1 stycznia 2016 r.) dotyczące wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1–3 ustawy – Prawo budowlane tj. zgłoszeń wolno stojących budynków mieszkalnych jednorodzinnych, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane; wolno stojących, nie więcej niż dwukondygnacyjnych budynków mieszkalnych jednorodzinnych o powierzchni zabudowy do 70 m<sup>2</sup>, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane, a budowa jest prowadzona w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych inwestora; sieci: elektroenergetycznych obejmujących napięcie znamionowe nie wyższe niż 15 kV, wodociągowych, kanalizacyjnych, cieplnych, gazowych o ciśnieniu roboczym nie wyższym niż 0,5 MPa, wodorowych o ciśnieniu roboczym nie wyższym niż 0,5 MPa; wolno stojących parterowych budynków stacji transformatorowych i kontenerowych stacji transformatorowych o powierzchni zabudowy do 35 m<sup>2</sup>. Rejestr jest powszechnie dostępny, w tym dla innych organów oraz notariuszy. Tym samym, nie ma potrzeby tworzenia kolejnego rejestru w zakresie wydawanych pozwoleń na budowę.

Jednocześnie, przeznaczeniem rejestru nie powinna być weryfikacja zgodności decyzji o pozwoleniu na budowę z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. W obecnym kształcie przepisów decyzja o pozwoleniu na budowę może być wydawana dla inwestycji zgodnej z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (o czym stanowi art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy – Prawo budowlane). Należy zatem domniemywać, że każda wydana decyzja o pozwoleniu na budowę jest zgodna z planem miejscowym i nie jest zasadna dodatkowa procedura sprawdzająca, tym bardziej w ramach rejestru pozwoleń na budowę.

Krytycznie należy również odnieść się do propozycji nowelizacji prawa budowlanego w zakresie wydawania zaświadczeń o samodzielności lokali. Instytucja zaświadczeń o samodzielności lokalu stanowi przedmiot regulacji ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r.

o własności lokali (Dz. U. z 2021 r. poz. 1048), zwanej dalej: „uwl”. Problematyka ta nie jest zatem częścią przepisów regulowanych na gruncie ustawy – Prawo budowlane i wobec tego nie powinna być przedmiotem potencjalnych zmian w tej ustawie. Przy czym problemy dotyczące budynku w Dębogórze nie były związane z wydaniem zaświadczeń o samodzielności lokali. Częścią przepisów prawa budowlanego nie są również postępowania wieczystoksięgowe, dlatego problematyka ta nie powinna również znajdować się w ustawie – Prawo budowlane.

Na marginesie, stosownie do art. 2 ust. 2 uwl, o tym czy dany lokal może być uznany za samodzielny decyduje jego wydzielenie trwałymi ścianami, swobodny dostęp do niego właściciela i możliwość korzystania z niego bez wymogu korzystania z innych samodzielnych lokali, co oznacza przeznaczenie lokalu do wyłącznego użytku jego właściciela.

Samodzielny charakter lokalu powinien być potwierdzony zaświadczeniem starosty (bądź prezydenta miasta na prawach powiatu), przy wydawaniu którego zobowiązany jest on do zbadania, czy oprócz ww. kryteriów inwestycja jest zgodna z zapisami planu miejscowego (lub decyzją o warunkach zabudowy) oraz decyzjami wydanymi w trakcie procesu inwestycyjnego, tj. pozwoleniem na budowę albo skutecznie dokonany zgłoszeniem, i zgodnie z pozwoleniem na użytkowanie albo skutecznie dokonany zawiadomieniem o zakończeniu budowy (w zależności od tego, w jakim trybie postępowania administracyjno-budowlanego budynek został wzniesiony i oddany do użytkowania). Starosta stwierdza spełnienie wymagań techniczno-budowlanych zasadniczo na podstawie dokumentacji znajdującej się w posiadaniu organu, jak i przedłożonej przez ubiegającego się o wydanie zaświadczenia, tj. dokumentacji architektoniczno-budowlanej oraz pozwolenia na użytkowanie. Zaświadczenie potwierdza więc, iż lokal spełnia wymagania techniczne zawarte w przepisach prawa budowlanego, odpowiada zapisom planistycznym przyjętym dla danej nieruchomości przez gminę oraz zapewnia funkcjonalną samodzielność lokalu, tj. możliwość użytkowania go zgodnie z przeznaczeniem bez konieczności korzystania z innego lokalu. Tak stwierdzona przez organ samodzielność jest warunkiem niezbędnym ustanowienia odrębnej własności lokalu.

Jak wynika z powyższego, zaświadczenie o samodzielności nie może być wydane bez weryfikacji zgodności z zapisami planu miejscowego (lub decyzją o warunkach zabudowy) oraz decyzjami wydanymi w trakcie procesu inwestycyjnego. W razie stwierdzenia niezgodności z zapisami planu oraz ww. decyzjami starosta (bądź prezydent miasta na prawach powiatu) może odmówić wydania zaświadczenia lub zaświadczenia żądanej treści - powyższe następuje w formie postanowienia wydanego przez starostę.

Trzeba jednocześnie podkreślić, że zgodnie z art. 2 ust. 1c uwl - odrębną nieruchomością w budynku mieszkalnym jednorodzinnym mogą stanowić co najwyżej dwa samodzielne lokale mieszkalne. Wprowadzenie zakazu ustanawiania więcej niż dwóch lokali w budynkach jednorodzinnych miało na celu ukroczenie praktyk niektórych deweloperów, polegających na wyodrębnianiu w budynku większej liczby lokali niż dopuszczał to plan miejscowy, decyzja o pozwoleniu na budowę oraz decyzja o pozwoleniu na użytkowanie.

Odnosząc się do pytania dotyczącego ilości przypadków stwierdzonej niezgodności nowej zabudowy mieszkaniowej z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym z wyodrębnionymi lokalami, oraz jakie były losy takich spraw (legalizacja/rozbiorka/odmowa użytkowania) wyjaśniam, że zdarzenia polegające na znoszeniu współwłasności jako wykraczające poza procedury budowlane nie są przedmiotem analiz bądź zbierania danych przez Głównego Inspektora Nadzoru

Budowlanego czy podległe organy. Inwestycja nie była również samowolą budowlaną, więc nie występuje problem ewentualnej jej legalizacji. Inwestycja została wykonana zgodnie z pozwoleniem, a zatem nie było również przesłanek do odmowy dopuszczenia do użytkowania.

### **Pytania do Ministra Sprawiedliwości (notariat, księgi wieczyste)**

#### **Ad 1.**

*Czy MS przeanalizuje praktykę notarialną w zakresie dokumentów wymaganych przy zbywaniu lokali w nowych inwestycjach – i wprowadzi obowiązek załączania: decyzji o pozwoleniu na budowę, pozwoleniu na użytkowanie oraz urzędowego potwierdzenia zgodności z MPZP (z rejestru elektronicznego)?*

Ministerstwo Sprawiedliwości nie dostrzega aktualnie konieczności podejmowania prac legislacyjnych, zmierzających do wprowadzenia, w przypadku sporządzania umów zawierających ustanowienie odrębnej własności lokalu i jego sprzedaży, obowiązku przedłożenia notariuszowi do aktu notarialnego decyzji o pozwoleniu na budowę, pozwoleniu na użytkowanie oraz urzędowego potwierdzenia zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Podkreślenia bowiem wymaga, że oprócz opisanego w interpelacji przypadku, resort, podczas wykonywania ustawowych zadań Ministra Sprawiedliwości z zakresu nadzoru nad notariatem, nie odnotował ani jednej podobnej sytuacji, w której doszłoby do ustanowienia odrębnej własności lokalu w budynku zbudowanym i oddanym do użytkowania wbrew zapisom miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a następnie sprzedaży takiego lokalu.

Ustanowienie odrębnej własności lokalu musi nastąpić po ustaleniu treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponownie powtórzenia wymaga, że zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2021 r. poz. 1048), dalej zwanej „uwl” ustawy, samodzielnym lokalem mieszkalnym jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Przepis ten stosuje się odpowiednio również do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne. Jak natomiast stanowi art. 2 ust. 3 ww. ustawy, spełnienie wymagań, o których mowa w ust. 1a-2, stwierdza starosta w formie zaświadczenia. Mając na uwadze treść powyższego przepisu, starosta wydając zaświadczenie o samodzielności lokalu musi zatem zbadać również zgodność ewentualnego wyodrębnienia lokalu z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo treścią decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 2 ust. 1a uwl).

Sumując, notariusz dokonuje ustaleń co do dopuszczalności ustanowienia odrębnej własności lokalu na podstawie wydanego przez starostę zaświadczenia o samodzielności lokalu, które powinno uwzględniać zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zaświadczenie to, już w aktualnym stanie prawnym, jest więc niezbędne notariuszowi do sporządzenia aktu notarialnego, który będzie zawierał wyodrębnienie własności lokalu.

Podkreślić także należy, że do powstania odrębnej własności lokalu, konieczny jest konstytutywny wpis do księgi wieczystej. Kolejna kontrola prawidłowości dokonanego wyodrębnienia lokalu następuje zatem w postępowaniu wieczystoksięgowym. Ponadto, zgodnie z art. 7 ust. 3 uwl, w razie ustanowienia odrębnej własności lokalu

**bez zaświadczenia**, o którym mowa w art. 2 ust. 3 uwl, powództwo o stwierdzenie nieważności takiego ustanowienia może wnieść m.in. właściciel z uwagi na położenie nieruchomości wójt, burmistrz albo prezydent miasta, starosta.

Zatem, na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów oraz faktu istnienia obowiązku sporządzania przez notariusza aktu notarialnego zawierającego ustanowienie odrębnej własności lokalu na podstawie zaświadczenia starosty o samodzielności lokalu, które to potwierdza również możliwość wyodrębnienia lokalu na gruncie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie istnieje potrzeba nakładania na notariuszy dodatkowych obowiązków dążących *de facto* do weryfikacji treści zaświadczenia starosty o samodzielności lokalu.

W zakresie natomiast propozycji wprowadzenia publicznego rejestru umożliwiającego weryfikację decyzji o pozwoleniu na budowę, użytkowanie bądź zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, to podkreślić należy, że ewentualne zmiany w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1001 ze zm.) mogą być jedynie pochodną odpowiednich nowelizacji wprowadzających tego rodzaju rejestr.

Niezależnie od powyższych rozważań, resort zwróci się do Krajowej Rady Notarialnej z prośbą o zbadanie praktyki notarialnej w przedmiotowym zakresie oraz ewentualne wskazanie problemów notariuszy podczas dokonywania czynności notarialnych polegających na ustanowieniu odrębnej własności lokalu.

## **Ad 2.**

*Czy sądy wieczystoksięgowe otrzymają narzędzie do automatycznej weryfikacji (API) przed wpisem KW lokalu – i wstrzymywania wpisu w razie rozbieżności?*

Postępowanie wieczystoksięgowe jest postępowaniem sformalizowanym. Oceniając zasadność dokonania określonego wpisu w księdze wieczystej sąd opiera się wyłącznie na treści i formie wniosku, dołączonych do niego dokumentów oraz treści księgi wieczystej (jeżeli została założona). Oznacza to, że wyłączone jest zarówno badanie przez sąd innych dokumentów niż dołączone do wniosku, jak i okoliczności, które nie wynikają z wniosku, dołączonych do niego dokumentów i treści księgi wieczystej, jeżeli miałyby stanowić podstawę wpisu<sup>1</sup>.

Niedopuszczalność przekraczania granic kognicji sądu, wyznaczona treścią art. 626<sup>8</sup> § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 ze zm.), zwanej dalej: „k.p.c.”, oznacza zakaz prowadzenia jakichkolwiek własnych ustaleń i dokonywania na ich podstawie wpisów. Sąd przed dokonaniem wpisu do księgi wieczystej weryfikuje wniosek o wpis wraz załączonymi dokumentami w specjalnym postępowaniu, w którym bada jego stronę formalną i materialną. Funkcja sądu wieczystoksięgowego sprowadza się do kontroli czynności prawnych stanowiących podstawę wpisu w księdze wieczystej, gdyż sąd wieczystoksięgowy bada w postępowaniu o wpis także ważność (skuteczność) czynności prawnej, z której wnioskodawca wywodzi swoje prawo<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> vide: postanowienie Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z 11 marca 2015 r., sygn. akt II CSK 273/14.

<sup>2</sup> vide postanowienia SN: z 20 lutego 2003 r., II CKN 1237/2000, LexisNexis nr 1622927; z 17 lipca 2008 r., II CSK 115/2008, LexisNexis nr 3931681; z 5 listopada 2008 r., I CSK 169/2008, LexisNexis nr 3045571; z 18 czerwca 2009 r., II CSK 4/2009, LexisNexis nr 2372471; z 21 maja 2010 r., II CSK 641/2009, LexisNexis nr 6869593; z 20 października 2011 r., III CSK 322/2010, LexisNexis nr 5157799; z 12 stycznia 2012 r., IV CSK 251/2011, LexisNexis nr 5145723; z 15 lutego 2013 r., I CSK 315/2012, OSN 2013, nr 7-8, poz. 99, LexisNexis nr 5794679.

W bardzo ograniczonym zakresie sąd wieczystoksięgowy dokonywać może także kontroli orzeczeń innych sądów, stanowiących podstawę wpisu<sup>3</sup>. Kontrola przez sąd wieczystoksięgowy dokumentów stanowiących podstawę wpisu stanowi gwarancję prawidłowości wpisów w księdze wieczystej<sup>4</sup>. Sądy wieczystoksięgowe mają bowiem obowiązek dbania, aby treść wpisów w księdze wieczystej była zgodna z rzeczywistym stanem prawnym<sup>5</sup>.

Przyjęcie rozwiązań ustawowych nakładających na sądy wieczystoksięgowe obowiązek sprawdzenia zgodności inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego spowodowałoby przekroczenie zakresu kognicji sądów prowadzących księgi wieczyste. Rolą sądu wieczystoksięgowego jest jedynie badanie pod względem formalnym i materialnym istnienia stanu prawnego podlegającego ujawnieniu w księdze wieczystej, na podstawie dołączonych do wniosku dokumentów. Nie ma podstaw prawnych do badania przez sąd prawidłowości realizacji inwestycji na nieruchomości zgodnie z decyzją o udzieleniu pozwolenia na budowę.

Ponadto do ustanowienia odrębnej własności lokalu w drodze umowy wymagana jest forma aktu notarialnego oraz niezbędny jest wpis w księdze wieczystej. Natomiast dla ważności rzeczony umowy konieczne jest wydanie zaświadczenia przez właściwego starostę o spełnieniu wymagań o samodzielności lokalu (art. 7 uwl). Przy wniosku o założenie księgi wieczystej dla wyodrębnionego lokalu i wpis prawa własności sąd bada pod względem formalnym i materialnym wskazane wyżej: umowę, zaświadczenie oraz dane katastru nieruchomości (art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2025 r. poz. 341), dalej: „u.k.w.h.”). Lokal będący przedmiotem odrębnej własności oznacza się na podstawie aktu notarialnego lub orzeczenia sądu, a także wypisu z rejestru gruntów, wypisu z rejestru lokali lub wypisu z kartoteki lokali (§ 79 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 lutego 2013 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie teleinformatycznym).

Zatem okoliczność zgodności inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego powinna być przedmiotem badania na wcześniejszym etapie przez organ wydający odpowiednio decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielający pozwolenia na budowę czy wydający zaświadczenie o samodzielności lokalu, które to jest podstawą do wyodrębnienia lokalu z budynku.

### **Ad 3.**

*Czy MS przygotowuje rozwiązania ułatwiające zabezpieczenie roszczeń nabywców (np. szybkie wpisy ostrzeżeń, tryb uproszczony), oraz wzmocni odpowiedzialność dyscyplinarną w przypadkach rażących zaniedbań?*

Tak jak zostało wskazane wyżej, księgi wieczyste prowadzi się w celu ustalenia stanu prawnego nieruchomości (art. 1 ust. 1 u.k.w.h.).

Przepis art. 16 u.k.w.h., wymienia prawa i roszczenia, które mogą być ujawnione, przy czym nie jest to wyliczenie enumeratywne. Roszczenie ujawniane w księdze wieczystej na podstawie szczególnego przepisu musi jednak bezwzględnie wynikać z ustawy i przepis taki powinien zezwalać na ujawnienie określonych roszczeń.

---

<sup>3</sup> vide postanowienie SN z 9 lipca 2009 r., sygn. akt III CSK 348/2008, LexisNexis nr 2096944, w którym Sąd Najwyższy stwierdził, że sąd wieczystoksięgowy może badać, czy orzeczenie sądu zawiera wszystkie dane konieczne do dokonania wpisu.

<sup>4</sup> vide uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów SN z 23 września 1993 r., sygn. akt III CZP 81/93, OSNCP 1994, nr 2, poz. 27, LexisNexis nr 298574.

<sup>5</sup> vide postanowienie SN z 24 września 2010 r., sygn. akt IV CSK 82/2010, LexisNexis nr 5795154.

Na mocy art. 10 u.k.w.h - w księdze wieczystej ujawniane są ostrzeżenia o niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej, a rzeczywistym stanem prawnym na podstawie nieprawomocnego orzeczenia sądu lub postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia. Ostrzeżenia takie ujawniane są również z urzędu w sytuacji zmiany właściciela i otrzymania przez sąd zawiadomienia o tym fakcie stosownie do art. 36 ust. 1 i 3 u.k.w.h. oraz w przypadku dostrzeżenia przez sąd niezgodności stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym (art. 626<sup>13</sup> § 1 k.p.c.). Dokonanie wpisu może nastąpić jedynie na podstawie dokumentu. Nie jest możliwe dokonanie wpisu na podstawie faktów notorycznych czy znanych sądowi urzędowo" (A. J. Szereda [w:] A. Marciniak (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Tom III. Komentarz do art. 425–729, wyd. 1, 2020, art. 62613, Nb 2). Przy wpisie ostrzeżenia wymienia się prawo, przeciwko któremu jest ono skierowane, oraz osobę, której roszczenie zostało przez wpis ostrzeżenia zabezpieczone. Należy podkreślić, że dotyczy to niezgodności stanu prawnego nieruchomości z tym ujawnionym w księdze wieczystej. W razie dostrzeżenia przez sąd niezgodności danych faktycznych stanowiących oznaczenie nieruchomości w księdze wieczystej z danymi katastru nieruchomości sąd stosuje art. 27 ust. 2 u.k.w.h., jeśli niezgodność ta dotyczy tylko danych faktycznych i nie powoduje niezgodności stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.

Pan Poseł nie określił, jakiego rodzaju roszczenia nabywców chce zabezpieczać i poprzez jakiej treści wpisy ostrzeżenia w księdze wieczystej. Niemniej, mając na uwadze temat interpelacji, można przypuszczać, że chodzi o stwierdzenie niezgodności realizowanej inwestycji, tj. decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Ustalenie powyższego wykracza poza właściwość sądów wieczystoksięgowych. Okoliczność taka nie może być przy obecnym stanie prawnym ujawniana ani jako roszczenie ani jako ostrzeżenie.

W przypadku drugiej części pytania, w kwestii wzmocnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej w przypadku rażących zaniedbań, w interpelacji nie zostało wskazane w stosunku do kogo miałyby być wszczęte postępowanie dyscyplinarne i jakiego rodzaju rażących zaniedbań miałyby dotyczyć. Z lektury interpelacji można jedynie przypuszczać, że chodzi o odpowiedzialność organów właściwych do wydania decyzji udzielającej pozwolenia na budowę, decyzji o użytkowaniu budynku czy zaświadczenia o samodzielności lokalu. We wskazanych przypadkach nadzór nad tymi organami pozostaje poza właściwością Ministerstwa Sprawiedliwości.

#### **Ad 4.**

*Czy MS widzi potrzebę doprecyzowania odpowiedzialności odszkodowawczej za bezprawne zaświadczenia/poświadczenia skutkujące szkodą nabywcy (współodpowiedzialność Skarb Państwa/JST/organów)?*

Ministerstwo Sprawiedliwości nie prowadzi prac w zakresie właściwości resortowej Ministerstwa Sprawiedliwości, mających na celu wprowadzenie szczególnych zasad odpowiedzialności odszkodowawczej za bezprawne zaświadczenia/poświadczenia skutkujące szkodą nabywcy (współodpowiedzialność Skarb Państwa/JST/organów).

Pytanie z interpelacji nie precyzuje, jakiego rodzaju zaświadczeń/poświadczeń dotyczy, przy czym w treści nadesłanej interpelacji poruszano m.in. problematykę wydawania zaświadczeń o samodzielności lokalu mieszkalnego oraz kwestię ich zgodności/braku zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Przede wszystkim należy jednak zauważyć, że powyższe pytanie nie określa jednoznacznie, jakiego rodzaju doprecyzowanie odnoszące się do kwestii odpowiedzialności odszkodowawczej

za bezprawne zaświadczenia/poświadczenia skutkujące szkodą nabywcy miałyby zostać wprowadzone do polskiego systemu prawa cywilnego.

Zgodnie z art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.

Stosownie natomiast do art. 417 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 ze zm.), zwanej dalej: „k.c.”, za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. Jeżeli wykonywanie zadań z zakresu władzy publicznej zlecono, na podstawie porozumienia, jednostce samorządu terytorialnego albo innej osobie prawnej, solidarną odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę ponosi ich wykonawca oraz zlecająca je jednostka samorządu terytorialnego albo Skarb Państwa (art. 417 § 2 k.c.).

Odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego lub innej osoby prawnej wykonującej władzę publiczną z mocy prawa, na podstawie cytowanej powyżej regulacji z k.c., uzależniona jest od łącznego spełnienia następujących przesłanek: szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej oraz istnienia normalnego (adekwatnego) związku przyczynowego pomiędzy tym zachowaniem, które wywołało szkodę a szkodą. Tym samym zakres odpowiedzialności odszkodowawczej obejmuje wszelkie zachowania (działania lub zaniechania) związane z wykonywaniem władzy publicznej, które pozostają w sprzeczności z powszechnie obowiązującym porządkiem prawnym, o ile pozostają one w adekwatnym związku przyczynowym ze szkodą.

Dodatkowe przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej reguluje art. 417<sup>1</sup> k.c., który odnosi się do konkretnych aktów z obszaru wykonywania władzy publicznej, takich jak: wydanie aktów normatywnych czy wydanie prawomocnych orzeczeń sądowych albo ostatecznych decyzji administracyjnych (ewentualnie niewydanie orzeczenia czy decyzji). Stosownie do treści art. 421 k.c., przepisów art. 417 i art. 417<sup>1</sup> k.c. nie stosuje się, jeżeli odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej jest uregulowana w przepisach szczególnych.

W odniesieniu do omawianej podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu wyrządzenia szkody przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej (art. 417 § 1 k.c.), podkreślić należy, że dla zaistnienia tego rodzaju odpowiedzialności nie wystarczy wykazanie szkody oraz bezprawnego zdarzenia wywołującego tę szkodę. Konieczne jest także istnienie adekwatnego związku przyczynowo–skutkowego między bezprawnym zdarzeniem wywołującym szkodę a tą szkodą. Zasadę tę wyraża art. 361 § 1 k.c., zgodnie z którym zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła.

W orzecznictwie sądowym w odniesieniu do adekwatnego związku przyczynowo–skutkowego zwrócono uwagę, że: „Właśnie po to, żeby odpowiedzialność odszkodowawcza nie była za szeroka i za daleko sięgająca, aż do osób biorących udział w zainicjowaniu zdarzeń doprowadzających do szkody, pośrednio już związanej ze zdarzeniem początkowym, przyjęta została teoria normalnego (adekwatnego) związku przyczynowego między zdarzeniem a jego skutkiem w postaci szkody, znajdując wyraz w sformułowaniu art. 361 § 1 KC. Przyjęte zostało, że badanie wystąpienia związku przyczynowego w rozumieniu powołanego przepisu składa się z dwóch etapów. Pierwszy z nich obejmuje test *conditio sine qua non*, czyli potrzebę ustalenia, czy między ogniwami łańcucha przyczynowo

- skutkowego w ogóle występuje jakikolwiek związek przez stwierdzenie, że gdyby nie było pierwszego zdarzenia, to kierując się zasadami logicznego, racjonalnego myślenia – skutek znajdujący się na końcu łańcucha z pewnością nie mógłby powstać. Dopiero wynik pozytywny testu umożliwia przejście do drugiego etapu, a więc do zbadania normalności następstw zdarzenia sprawczego. Kierując się niedawnym orzecznictwem można stwierdzić, że ustabilizowane jest zapatrywanie, podzielane także przez doktrynę, co do związku przyczynowego w ujęciu art. 361 § 1 KC, o którym decydują takie okoliczności jak wiedza dostępna o tych zdarzeniach w chwili orzekania przez sąd i zobiektywizowane kryteria wynikające z doświadczenia życiowego oraz zdobyczy nauki. Uważa się więc za normalne następstwo danego zdarzenia taki skutek, który „zazwyczaj”, „w zwykłym porządku rzeczy” jest konsekwencją tego zdarzenia, a zatem, jeżeli ono „ogólnie sprzyja” wystąpieniu danego skutku<sup>6</sup>.

Jednocześnie podkreśla się także, że: „Na gruncie art. 361 § 1 KC obojętne jest czy ma miejsce związek przyczynowy bezpośredni czy pośredni ora czy jest to związek przyczynowy złożony, wieloczłonowy, z tym, że odpowiedzialność cywilną uzasadnia jedynie taki związek przyczynowy wieloczłonowy, w którym między poszczególnymi ogniwami zachodzi normalna zależność przyczynowa, a więc każde ogniwo tego związku podlega ocenie z punktu widzenia przyczynowości adekwatnej. Związek przyczynowy może więc występować jako normalny również wtedy, gdy pewne zdarzenie stworzyło warunki powstania innych zdarzeń, z których dopiero ostatnie stało się bezpośrednią przyczyną szkody.”<sup>7</sup>.

Nie każde naruszenie prawa stanowi zatem podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej na gruncie art. 417 § 1 k.c., a jedynie takie, które realizuje warunek konieczny powstania uszczerbku poszkodowanego i którego normalnym następstwem w danych okolicznościach jest powstanie szkody.

Mając na uwadze, że zasada adekwatności stanowi jedną z podstawowych zasad odpowiedzialności odszkodowawczej, która z jednej strony chroni interesy poszkodowanego, zaś z drugiej ma zapobiegać nadużyciom, wprowadzanie odstępstw od tej zasady nie wydaje się ani konieczne, ani wskazane.

Ponadto w odniesieniu do podniesionej w przedmiotowej interpelacji kwestii współodpowiedzialności Skarbu Państwa/jednostek samorządu terytorialnego/organów, należy wskazać, że przepisy art. 417 § 1 i 2 k.c. określają, w jakich przypadkach odpowiedzialność ponosi Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa, a w jakich przypadkach odpowiedzialność tych podmiotów jest solidarna.

Jednocześnie wymaga podkreślenia, że organy administracji publicznej nie posiadają zdolności prawnej. Należy zauważyć, że w treści interpelacji wskazano ogólne informacje dotyczące przedmiotowej sprawy i dostrzeżonych w związku z nią zagadnień o charakterze systemowym (przytoczono m.in. okoliczność pożaru czy poruszono problematykę odpowiedzialności ubezpieczeniowej). Nie pozwala to na przedstawienie szczegółowego stanowiska, w zakresie właściwości tutejszego Departamentu, odnoszącego się do podniesionych w interpelacji kwestii rozwiązań systemowych w kontekście innych przepisów cywilnoprawnych, regulujących m.in. zasady odpowiedzialności odszkodowawczej na zasadzie winy czy z punktu widzenia odpowiedzialności z tytułu

---

<sup>6</sup> vide uchwała Sądu Najwyższego z 21 marca 2003 r., sygn. akt III CZP 6/03, Biul. SN IC 2003, nr 3, s. 12; wyrok Sądu Najwyższego z 11 września 2003 r., sygn. akt III CKN 473/01, Mon. Prawn. 2006, nr 17, s. 947; wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 15 lipca 2015 r., sygn. akt I ACa 483/15.” (vide uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 6 października 2017 r., sygn. akt V CSK 20/17, Legalis nr 1705374.

<sup>7</sup> 7 (vide uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 4 października 2012 r., sygn. akt I CSK 665/11, Legalis nr 546096).

umowy ubezpieczenia. Podkreślić jednak należy, że resort sprawiedliwości nie jest właściwy do dokonywania oceny prawnej stanów faktycznych w indywidualnych sprawach.

Reasumując, w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości nie zachodzi potrzeba doprecyzowania przepisów w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa/jednostek samorządu terytorialnego/osoby prawnej wykonującej władzę publiczną z mocy prawa, w szczególności w kontekście zaistniałych pojedynczych, kazuistycznych przypadków. Przepisy dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej, zawarte w k.c., precyzyjnie określają zasady tej odpowiedzialności, pozwalając jednocześnie zastosować je do różnych stanów faktycznych. Trzeba bowiem mieć na względzie, że okoliczności powstania danej szkody mogą kształtować się rozmaicie. Różny może być zarówno zakres szkody, jak i krąg osób odpowiedzialnych za tę szkodę. Do oceny prawnej stanów faktycznych w konkretnych okolicznościach sprawy powołane są natomiast niezależne i niezawisłe sądy. Ocena, czy zostały wykazane przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, w tym adekwatny związek przyczynowy, o którym stanowi art. 361 § 1 k.c., jest determinowana oceną dowodów przeprowadzonych w sprawie i dokonanych na tej podstawie ustaleń faktycznych.

Należy podkreślić, że istnienie przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej podlega ocenie sądu w odniesieniu do okoliczności faktycznych oraz prawnych danej sprawy i nie może zostać doprecyzowane poprzez przesądzenie w treści przepisu prawa o zasadności roszczenia w konkretnych stanach faktycznych.

Na marginesie należy zauważyć, że odpowiedzialność regresowa stanowi przedmiot regulacji z art. 441 § 2 i 3 k.c. Konieczne jest także mieć na uwadze przepisy o charakterze szczególnym, przykładowo przepisy działu piątego rozdziału I ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy czy przepisy ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa.

#### **Pytania do Ministra Finansów (koordynacja polityk finansowych; Rzecznik Finansowy; nadzór nad rynkiem ubezpieczeniowym)**

W kontekście pomocy dla poszkodowanych, o której mowa w niniejszej interpelacji, warto wskazać na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców (dalej: „Fundusz”) działający na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1385), zwanej dalej: „Ustawą”.

Celem Funduszu jest zapewnienie finansowego wsparcia kredytobiorcom, którzy na skutek obiektywnych okoliczności znaleźli się w trudnej sytuacji finansowej, a jednocześnie są zobowiązani do spłaty rat kredytu mieszkaniowego, stanowiącego znaczne obciążenie dla ich domowych budżetów, w formie wypłaty zwrotnego wsparcia finansowego (dalej: „Wsparcie”) do spłaty kredytu mieszkaniowego lub udzielenia pożyczki na spłatę pozostałej części zadłużenia z tytułu kredytu mieszkaniowego.

Źródłem finansowania wsparcia, pożyczek na spłatę zadłużenia i kosztów ich realizacji jest wspomniany Fundusz, którego środki m.in. pochodzą ze składek kredytodawców dokonanych proporcjonalnie do wartości bilansowej brutto posiadanego portfela kredytów mieszkaniowych dla gospodarstw domowych, których opóźnienie w spłacie kapitału lub odsetek przekracza 90 dni. W dniu uruchomienia Funduszu zostały określone w wysokości 600 mln zł.

Wychodząc naprzeciw trudnościom gospodarstw domowych w regulowaniu ich zobowiązań, środki Funduszu zostały zwiększone na mocy ustawy z dnia 7 lipca 2022 r.

o finansowaniu społecznościovym dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom (Dz. U. z 2025 r. poz. 1900). Na mocy przepisów tej ustawy, Fundusz w 2022 r. został zasilony nowymi środkami. Trafiło do niego dodatkowo 1,4 mld zł, pochodzących ze składek kredytodawców.

Po nowelizacji Ustawy wsparcie wynosi maksymalnie 120 tys. zł i wypłacane jest w 40 miesięcznych ratach, natomiast pożyczki udzielane są jednorazowo, w kwocie do 120 tys. zł. Zwrot wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia następuje po 2 latach od wypłaty ostatniej raty wsparcia lub od wypłaty pożyczki na spłatę zadłużenia i dokonywany jest w 200 równych nieoprocentowanych miesięcznych ratach. W przypadku gdy kredytobiorca, bez opóźnienia w spłacie, dokona spłaty 134 rat, pozostałą część rat zwrotu wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia umarza się.

Wsparcie kredytobiorców, realizowane na podstawie Ustawy, polega na przekazywaniu kredytodawcy przez Bank Gospodarstwa Krajowego („BGK”) kwoty środków pieniężnych z przeznaczeniem na spłatę zobowiązań kredytobiorcy z tytułu kredytu mieszkaniowego. W celu uzyskania wsparcia, pożyczki na spłatę zadłużenia kredytowego lub promesy kredytobiorca składa wnioski do kredytodawcy.

Warunki przyznania wsparcia lub pożyczki na spłatę zadłużenia określa art. 3 ust. 1 Ustawy, zgodnie z którym może być ono udzielone, jeżeli:

1) w dniu złożenia wniosku o wsparcie lub pożyczkę na spłatę zadłużenia co najmniej jeden z kredytobiorców posiada status bezrobotnego, lub

2) wartość wskaźnika RdD przekracza 40% lub

3) miesięczny dochód gospodarstwa domowego pomniejszony o miesięczne koszty obsługi kredytu mieszkaniowego nie przekracza:

a) w przypadku gospodarstwa domowego jednoosobowego - dwuipółkrotności kwoty wskazanej w art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, zwaloryzowanej zgodnie z przepisami tej ustawy,

b) w przypadku gospodarstwa domowego wieloosobowego - iloczynu dwuipółkrotności kwoty wskazanej w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, zwaloryzowanej zgodnie z przepisami tej ustawy i liczby członków gospodarstwa domowego kredytobiorcy.

Wsparcie lub pożyczka na spłatę zadłużenia są przyznawane na podstawie umowy zawieranej między kredytodawcą a kredytobiorcą. Wysokość wsparcia określona jest w złotych jako równowartość przewidywanych 40 miesięcznych rat kapitałowych i odsetkowych kredytu mieszkaniowego, z tym, że jeżeli wysokość przewidywanej miesięcznej raty kapitałowej i odsetkowej jest wyższa niż 3 000 zł, do określenia wysokości wsparcia przyjmuje się kwotę 3 000 zł. Wsparcie jest przekazywane w ratach miesięcznych na rachunek kredytodawcy.

Odnosząc się do propozycji opracowania wytycznych dla rynku ubezpieczeniowego należy zauważyć, że Ministerstwo Finansów nie ma podstaw prawnych do wydawania wytycznych dla tego sektora rynku finansowego. Rekomendacje dla zakładów ubezpieczeń może wydawać Komisja Nadzoru Finansowego. Zgodnie z art. 365. ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 838, ze zm.), organ nadzoru może wydawać rekomendacje skierowane do zakładów ubezpieczeń w celu zapobieżenia naruszeniu interesów ubezpieczających, ubezpieczonych lub uprawnionych z umów ubezpieczenia.

## **Pytania do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – za pośrednictwem Prezesa Rady Ministrów**

Obecnie prawa i obowiązki umów zawieranych pomiędzy deweloperem, a nabywcami lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych regulują przepisy ustawy 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 ze zm.), zwanej dalej: „UOPNDFG” lub „ustawa”.

Przedmiotowa ustawa utworzyła w Polsce kompleksowy system ochrony wpłat nabywcy. Przepisy ustawy nakładają na dewelopera m. in. szereg obowiązków informacyjnych które musi zrealizować przed zawarciem umowy z nabywcą. Deweloper, który rozpoczyna sprzedaż ma obowiązek sporządzić prospekt informacyjny dotyczący danego przedsięwzięcia deweloperskiego lub zadania inwestycyjnego według wzoru, stanowiącego załącznik do ustawy (art. 20 UOPNDFG).

Prospekt informacyjny zawiera zbiór informacji o danej inwestycji (część ogólna prospektu) oraz o konkretnym lokalu mieszkalnym lub domu jednorodzinnym (część szczegółowa prospektu). W części ogólnej deweloper ma obowiązek wskazać m.in.:

- numer księgi wieczystej nieruchomości oraz Istniejące obciążenia hipoteczne nieruchomości lub wnioski o wpis w dziale czwartym księgi wieczystej;
- informację o pozwoleniu na budowę;
- informacje dotyczące obiektów istniejących położonych w sąsiedztwie inwestycji i wpływających na warunki życia (w tym w szczególności obiekty generujące uciążliwości zapachowe, hałasowe, świetlne);
- akty planowania przestrzennego i inne akty prawne na terenie objętym przedsięwzięciem deweloperskim lub zadaniem inwestycyjnym (np. plan ogólny, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, miejscowy plan odbudowy wraz podaniem numeru takiego dokumentu);
- ustalenia obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu objętego przedsięwzięciem deweloperskim lub zadaniem inwestycyjnym;
- ustalenia obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działek lub ich fragmentów, znajdujących się w odległości do 100 m od granicy terenu objętego przedsięwzięciem deweloperskim lub zadaniem inwestycyjnym;
- informacje dotyczące przewidzianych inwestycji w promieniu 1 km od terenu objętego przedsięwzięciem deweloperskim lub zadaniem inwestycyjnym, które dotyczą w szczególności budowy lub rozbudowy dróg, budowy linii szynowych oraz przewidzianych korytarzy powietrznych, inwestycji komunalnych, takich jak: oczyszczalnie ścieków, spalarnie śmieci, wysypiska, cmentarze.

Zgodnie z art. 21 UOPNDFG, przed zawarciem umowy deweloperskiej lub umowy zobowiązaniowej niedeweloperskiej, a także umowy rezerwacyjnej, deweloper doręcza osobie zainteresowanej zawarciem takiej umowy prospekt wraz z załącznikami. Deweloper ma obowiązek informować w określony w ustawie sposób o dokonanych w prospekcie zmianach w terminie umożliwiającym zapoznanie się z tymi zmianami zanim umowa jedna z ww. umów zostanie zawarta (art. 22 UOPNDFG).

Zgodnie z art. 23 ust. 2 UOPNDFG - prospekt informacyjny wraz z załącznikami stanowi integralną część umowy deweloperskiej, zobowiązaniowej umowy niedeweloperskiej lub umowy rezerwacyjnej.

Ustawodawca nakładając na dewelopera obowiązek przekazania nabywcom jeszcze przed zawarciem umowy z deweloperem przedmiotowych informacji gwarantuje nabywcom

uzyskanie określonego zestawu informacji, pozwalających zapoznać się ze szczegółową sytuacją prawną nieruchomości (obciążenie hipoteczne albo jego brak), otoczeniem inwestycji – przeznaczenie terenu, budowa drogi, cmentarza, szkoły, istnienie pomnika przyrody, maksymalna wysokość i intensywność zabudowy, minimalna ilość miejsc parkingowych, wymagania dotyczące zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią - oraz samą inwestycją - liczba budynków, rozmieszczenie budynków na nieruchomości - i nabywanym lokalem lub domem (powierzchnia użytkowa, cena). Uzyskanie tych informacji pozwala nabywcy podjąć świadomą decyzję dotyczącą przedmiotu umowy zawieranej z deweloperem.

Obowiązujące do 1 lipca 2022 r. przepisy ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1441)<sup>8</sup> również przewidywały obowiązek sporządzenia i przekazania przez dewelopera prospektu informacyjnego, zawierającego zestaw informacji na temat inwestycji oraz przedmiotu umowy.

Odnosząc się do pytań skierowanych do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uprzejmie informuję, że Urząd nie odnotował sygnałów wskazujących na rozbieżności między prospektem informacyjnym, a planem zagospodarowania. W zakresie ogólnych warunków ubezpieczenia wyjaśniam natomiast, iż o abuzywności nie świadczy samo w sobie to, że treść danego postanowienia przewiduje odmowę odszkodowania w przypadku, gdy obiekt jest samowolą i został zbudowany niezgodnie z pozwoleniem, albo bez pozwolenia na budowę. Ubezpieczyciel ma prawo wyłączyć swoją odpowiedzialność, jeśli przedmiot ubezpieczenia jest użytkowany niezgodnie z przepisami, został zadeklarowany w umowie ubezpieczenia niezgodnie ze stanem faktycznym lub zdarzenie ubezpieczeniowe jest związane z naruszeniem prawa. Takie postanowienie w umowie ubezpieczenia jest zrozumiałe, bo ubezpieczenie obiektu, który został zbudowany bez lub niezgodnie z pozwoleniem na budowę nie pozwala na prawidłową ocenę ryzyka przez ubezpieczyciela i może stwarzać zagrożenie katastrofy budowlanej. Jednocześnie ubezpieczyciel zawierając umowę ubezpieczenia ma prawo założyć, że obiekt (przedmiot ubezpieczenia) jest użytkowany zgodnie z przeznaczeniem i wszystkimi niezbędnymi pozwoleniami.

## **Pytania do Komisji Nadzoru Finansowego – za pośrednictwem Prezesa Rady Ministrów**

### **Ad 1.**

*Czy KNF oceni i – jeśli potrzeba – zaktualizuje Rekomendacje dla banków (np. S, J lub nowa), wprowadzając obowiązek weryfikacji zgodności inwestycji z MPZP i pozwoleniem /pozwoleniem na użytkowanie w rejestrze publicznym przed uruchomieniem finansowania?*

Zgodnie z rekomendacją 14 Rekomendacji S, bank powinien posiadać regulacje wewnętrzne pozwalające na ocenę wartości zabezpieczenia na nieruchomości, monitorowanie wartości nieruchomości oraz ocenę faktycznej możliwości wykorzystania zabezpieczenia na danej nieruchomości jako ewentualnego źródła dochodzenia swoich roszczeń. Zgodnie z rekomendacją 9 i 9.1 Rekomendacji J, bank powinien posiadać procedury i metodyki oceny wartości zabezpieczenia na nieruchomości, w szczególności dla nieruchomości, dla których nie jest możliwe dokonanie ocen na podstawie baz danych o rynku nieruchomości tworzonych zgodnie z Rekomendacją J. W szczególności procedury i metodyki powinny dotyczyć również nieruchomości niestandardowych. O ile jest to możliwe i adekwatne z punktu widzenia prowadzonej przez bank działalności i zasobów zgromadzonych w bazie,

---

<sup>8</sup> ustawa ta została uchylona przez przepisy UOPNDFG.

bank powinien posiadać metodykę oceny wartości zabezpieczenia na nieruchomości, uwzględniającą informacje pochodzące z baz danych o rynku nieruchomości.

Warto jednak zwrócić uwagę, że sprawdzenie przez bank przeznaczenia budynku w ogólnopolskiej bazie MPZP nie stanowi remedium na sytuację opisaną w interpelacji. Wyodrębnienie w jednorodziowym budynku mieszkalnym samodzielnych lokali mieszkalnych i użytkowych jest w świetle ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane dopuszczalne. Ustawa w art. 3 pkt 2a wprowadza jedynie ograniczenia co do ich liczby i sposobu wydzielenia.

Ograniczenie liczby lokali nie dotyczy budynku wybudowanego przed wejściem w życie tego ograniczenia, czyli przed 11 lipca 2003 r. Zgodnie z informacjami zawartymi w interpelacji, lokale mieszkalne posiadały odrębne księgi wieczyste, co pozwalało domniemywać zgodność z prawem inwestycji budowlanej.

## **Ad 2.**

*Czy KNF zarekomenduje bankom mechanizmy ulgi dla poszkodowanych kredytobiorców (zawieszenie spłat, restrukturyzacje) w wypadkach, gdy wina leży po stronie inwestora /administracji, a klient działał w dobrej wierze?*

Kredytobiorcy, którzy znaleźli się w szczególnie trudnej sytuacji, jak opisana w interpelacji nie są pozbawieni ochrony prawnej. Ustawa Prawo bankowe przewiduje mechanizm na okoliczności szczególne, w których kredytobiorca nie jest w stanie spłacić zadłużenia. Zgodnie z art. 75c ust. 1 i 2 Prawa bankowego, jeżeli kredytobiorca opóźnia się ze spłatą zobowiązania z tytułu udzielonego kredytu, bank wzywa go do dokonania spłaty, wyznaczając termin nie krótszy niż 14 dni roboczych i jednocześnie informuje kredytobiorcę o możliwości złożenia, w terminie 14 dni roboczych od otrzymania wezwania, wniosku o restrukturyzację zadłużenia. Z dalszej części tego przepisu wynika, że bank powinien, na wniosek kredytobiorcy, umożliwić restrukturyzację zadłużenia poprzez zmianę określonych w umowie warunków lub terminów spłaty kredytu, jeżeli jest uzasadniona dokonana przez bank oceną sytuacji finansowej i gospodarczej kredytobiorcy. Restrukturyzacja dokonywana jest na warunkach uzgodnionych przez bank i kredytobiorcę. W przypadku odrzucenia wniosku o restrukturyzację, bank bezzwłocznie przekazuje kredytobiorcy na piśmie szczegółowe wyjaśnienia przyczyny odrzucenia wniosku.

Na zakończenie, uprzejmie informuję, że w najbliższym czasie nie planuje się „powołania międzyresortowy zespół ds. ochrony nabywców w podobnych sytuacjach, z udziałem MRiT, MS, MF, UOKiK, KNF, RF oraz GUNB”, ani „przeprowadzenie skoncentrowanych przeglądów”.

**Z upoważnienia, z wyrazami szacunku**

Michał Jaros

Sekretarz Stanu

\$informacja o podpisie

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

Klauzula informacyjna dotycząca przetwarzania danych osobowych:

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 r., z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Finansów i Gospodarki, którego obsługę zapewnia Ministerstwo Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRPiT/SkrytkaESP, adres do doręczeń elektronicznych: AE:PL-68477-29007-EFSHR-25. Wykonującym obowiązki administratora jest dyrektor Departamentu Architektury, Budownictwa i Geodezji.
2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907), oraz w związku z § 162 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806) oraz art. 193 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990).
4. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interwencję poselską lub senatorską lub interpelację/zapytanie poselskie.
5. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
  - organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);
  - inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Finansów i Gospodarki (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).
6. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.
7. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.
8. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
9. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interpelację/zapytanie/interwencję.
10. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
  - prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
  - prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
  - prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
11. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ul. Moniuszki 1A 00-014 Warszawa.