

OCHRONA PRAW NABYWCY LOKALU MIESZKALNEGO

w przypadku wszczęcia
postępowania restrukturyzacyjnego
lub upadłościowego dewelopera

Adrian Borys



Wolters Kluwer

OCHRONA PRAW NABYWCY LOKALU MIESZKALNEGO

**w przypadku wszczęcia
postępowania restrukturyzacyjnego
lub upadłościowego dewelopera**

Adrian Borys



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2026

SERIA **MONOGRAFIE**

Stan prawny na 1 stycznia 2026 r.

Adrian Borys, nr ORCID: 0000-0002-1620-285X

Recenzent

Prof. dr hab. Aleksander J. Witosz

Wydawca

Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący

Kinga Zając

Opracowanie redakcyjne

Violet Design

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni[♥]

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2026

ISBN 978-83-8438-052-9

ISSN 1897-4392

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Zarządzania Prawami Autorskimi i Treściami

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. +48 692 477 076

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Wstęp	13
Rozdział 1	
Działalność deweloperska – zagadnienia ogólne.....	27
1.1. Pojęcie działalności deweloperskiej	27
1.2. Rola Trybunału Konstytucyjnego i jego wpływ na wprowadzenie regulacji prawnej dotyczącej zabezpieczenia środków finansowych nabywców lokali w przypadku ogłoszenia upadłości dewelopera	36
Rozdział 2	
Historycznoprawne uwarunkowania wprowadzenia szczególnych postępowań w przypadku stanu niewypłacalności dewelopera.....	43
2.1. Regulacje prawne obowiązujące w latach 1935–2003 dotyczące prowadzenia postępowań w przypadku niewypłacalności lub zagrożenia niewypłacalnością dewelopera	43
2.2. Regulacje prawne obowiązujące w latach 2003–2012 dotyczące prowadzenia postępowania w przypadku stanu niewypłacalności lub zagrożenia niewypłacalnością dewelopera.....	50

2.3. Regulacje prawne obowiązujące w latach 2012–2015 dotyczące prowadzenia postępowania w przypadku stanu niewypłacalności lub zagrożenia niewypłacalnością dewelopera.....	59
2.4. Regulacje prawne dotyczące prowadzenia postępowania w przypadku stanu niewypłacalności lub zagrożenia niewypłacalnością dewelopera obowiązujące od 2016 r.	91
2.5. Wyjaśnienie znaczenia procesów prawodawczych prowadzących do stworzenia regulacji dotyczącej postępowań wobec dewelopera niewypłacalnego lub zagrożonego niewypłacalnością.....	107
2.6. Ocena ewolucji regulacji prawnych dotyczących prowadzenia postępowań wobec dewelopera niewypłacalnego lub zagrożonego niewypłacalnością.....	120

Rozdział 3

Zakres podmiotowy i przedmiotowy odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego dewelopera.....	125
3.1. Deweloper jako podmiot odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego.....	125
3.1.1. Ustawowa definicja dewelopera.....	125
3.1.2. Deweloper jako przedsiębiorca.....	127
3.1.3. Przedsięwzięcie deweloperskie jako wyznacznik pojęcia dewelopera.....	131
3.2. Pojęcie nabywcy jako wyznacznik zakresu podmiotowego odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego dewelopera.....	140
3.3. Zakres przedmiotowy odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego dewelopera.....	150
3.3.1. Umowa deweloperska jako wyznacznik zakresu przedmiotowego odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego dewelopera.....	150

3.3.2. Roszczenie o przeniesienie własności lokalu jako wyznacznik zakresu przedmiotowego odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego dewelopera.....	157
3.4. Zmiana zakresu podmiotowego i przedmiotowego odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego dewelopera – zagadnienia intertemporalne.....	165
3.5. Wnioski z analizy regulacji prawnej dotyczącej zakresu podmiotowego i przedmiotowego odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego dewelopera	175

Rozdział 4

Cel odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i odrębnego postępowania upadłościowego dewelopera	179
4.1. Cel odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego dewelopera	179
4.2. Cel odrębnego postępowania upadłościowego dewelopera	188

Rozdział 5

Sytuacja prawna nabywców lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych w postępowaniu restrukturyzacyjnym dewelopera	193
5.1. Sytuacja prawna nabywców lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych na etapie przygotowywania propozycji układowych i zawierania układu	193
5.1.1. Uprawnienie do zgłaszania propozycji układowych	193
5.1.2. Propozycje układowe	208
5.1.2.1. Zakres propozycji układowych składanych przez nabywców	208
5.1.2.2. Katalog propozycji układowych	209
5.1.2.3. Dopłaty nabywców i przeniesienie własności lokali	213

5.1.2.4. Sprzedaż nieruchomości, na której prowadzone jest przedsięwzięcie deweloperskie	225
5.1.2.5. Inne warunki kontynuacji przedsięwzięcia deweloperskiego i sposobów jego finansowania	236
5.1.2.6. Zamiana lokali	238
5.1.3. Ograniczenie możliwości zawarcia układu częściowego	239
5.1.4. Przyjęcie układu	242
5.1.4.1. Głosowanie wstępne w zakresie dopłat w ramach postępowania sanacyjnego	242
5.1.4.2. Zapłata i zabezpieczenie dopłat w ramach postępowania sanacyjnego	256
5.1.4.3. Głosowanie nad układem	278
5.1.5. Zatwierdzenie układu	297
5.1.6. Wykonanie układu i jego skutki	302
5.2. Sytuacja prawna nabywców lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych w przypadku zabezpieczenia rzeczowego na nieruchomości	314
5.3. Sytuacja prawna nabywców lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych w przypadku niepowodzenia restrukturyzacji dewelopera	322
5.4. Podsumowanie analizy regulacji prawnej dotyczącej nabywców lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych w przypadku restrukturyzacji dewelopera	329

Rozdział 6

Sytuacja prawna nabywców lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych w postępowaniu

upadłościowym dewelopera	335
6.1. Sposoby zaspokojenia roszczeń nabywców w postępowaniu upadłościowym dewelopera	335
6.2. Zaspokojenie roszczeń nabywców lokali poprzez kontynuację przedsięwzięcia deweloperskiego	338

6.2.1. Kontynuacja przedsięwzięcia deweloperskiego przez syndyka	338
6.2.1.1. Kontynuacja przedsięwzięcia deweloperskiego za zgodą sędziego-komisarza (art. 425e ust. 1 pr. up.)	339
6.2.1.2. Kontynuacja przedsięwzięcia deweloperskiego w postępowaniu sanacyjnym, w którym uiszczono dopłaty (art. 425e ust. 2 pr. up.)	368
6.2.1.3. Zaprzestanie dalszego przedsięwzięcia deweloperskiego w toku postępowania upadłościowego (art. 425h pr. up.)	376
6.2.2. Kontynuacja przedsięwzięcia deweloperskiego przez innego przedsiębiorcę (art. 425l–425m pr. up.)	381
6.2.3. Kontynuacja przedsięwzięcia deweloperskiego w układzie	408
6.3. Pozycja prawna nabywców lokali w przypadku likwidacji nieruchomości wchodzącej w skład przedsięwzięcia deweloperskiego oraz w przypadku zabezpieczenia rzeczowego	434
6.4. Podsumowanie analizy regulacji prawnej dotyczącej nabywców lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych w przypadku upadłości dewelopera	448
Wnioski końcowe	459
Literatura	475
Akty prawne	489
Orzecznictwo	491

WYKAZ SKRÓTÓW

Źródła prawa

k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071 ze zm.)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
k.p.c.	– ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1568 ze zm.)
k.s.h.	– ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.)
pr. bank.	– ustawa z 29.08.1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2024 r. poz. 1646 ze zm.)
pr. bud.	– ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2025 r. poz. 418 ze zm.)
pr. not.	– ustawa z 14.02.1991 r. – Prawo o notariacie (Dz.U. z 2024 r. poz. 1001 ze zm.)
pr. przeds.	– ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2025 r. poz. 1480)
pr. restr.	– ustawa z 15.05.2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1428 ze zm.)
pr. układ. z 1934 r.	– rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 24.10.1934 r. – Prawo o postępowaniu układowym (Dz.U. Nr 93, poz. 836 ze zm.)
pr. up.	– ustawa z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2025 r. poz. 614 ze zm.)
pr. up. z 1934 r.	– rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 24.10.1934 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512 ze zm.)
p.u.n.	– ustawa z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (tekst pierwotny: Dz.U. Nr 60, poz. 535 ze zm.) – odwołania do ustawy obejmują jej regulacje z lat 2003–2015

u.k.w.h.	– ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2025 r. poz. 341 ze zm.)
u.o.p.n.l.	– ustawa z 20.05.2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 695 ze zm.)
u.o.p.n.l. z 2011 r.	– ustawa z 16.09.2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1445) – akt uchylony
u.p.e.a.	– ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2025 r. poz. 132 ze zm.)
u.s.m.	– ustawa z 15.12.2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 558 ze zm.)
u.w.l.	– ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2021 r. poz. 1048 ze zm.)

Organy i instytucje

SA	– sąd apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– sąd okręgowy
SR	– sąd rejonowy
TK	– Trybunał Konstytucyjny

Publikatory i czasopisma

DR	– Doradca Restrukturyzacyjny
MPB	– Monitor Prawa Bankowego
MPH	– Monitor Prawa Handlowego
M.Praw.	– Monitor Prawniczy
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej
OSNCP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (1963–1994)
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK-B	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – Zbiór B
PPC	– Polski Proces Cywilny
PPH	– Przegląd Prawa Handlowego
PS	– Przegląd Sądowy
Rej.	– Rejent
RPEiS	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny

WSTĘP

Odrębne postępowania upadłościowe oraz restrukturyzacyjne, które są prowadzone w stosunku do dewelopera niewypłacalnego lub zagrożonego niewypłacalnością, pierwotnie nie były przedmiotem regulacji ustawowej. Do roszczeń nabywcy lokalu, będącego szczególnego rodzaju wierzycielem, należało w związku z tym stosować przepisy ogólne, które nie zapewniały mu należytej ochrony prawnej z powodu nieuwzględnienia specyficznej więzi prawnej wstępującej pomiędzy nabywcą lokalu a deweloperem.

Rozwój regulacji związanej z zapewnieniem właściwej ochrony prawnej nabywcy lokalu na wypadek niewypłacalności dewelopera nastąpił dopiero wskutek dostrzeżenia przez Trybunał Konstytucyjny¹ luki prawnej, której usunięcie było niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał w swoim orzeczeniu zasygnalizował potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej w kwestii regulacji stosunków między stronami umowy deweloperskiej w celu ochrony praw nabywców mieszkań, a w szczególności w przypadku ogłoszenia upadłości dewelopera.

Powyższą lukę prawną miała usunąć regulacja wprowadzona na mocy przepisów ustawy z 16.09.2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego². Przedmiotowa ustawa została następnie gruntownie zmieniona wraz z wejściem w życie przepisów

¹ Postanowienie TK z 2.08.2010 r., S 3/10, OTK-B 2010/6, poz. 407.

² Tekst pierwotny: Dz.U. Nr 232, poz. 1377 ze zm.

ustawy z 15.05.2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne³. Kolejne zmiany przepisów związanych z zapewnieniem ochrony prawnej nabywcy lokalu w związku z niewypłacalnością dewelopera nastąpiły wraz z wejściem w życie przepisów ustawy z 20.05.2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym⁴. Regulacja prawna dotycząca prowadzenia postępowania wobec dewelopera niewypłacalnego lub zagrożonego niewypłacalnością kształtowała się bardzo powoli, co wynikało ze złożoności i wieloaspektowości ochrony prawnoprocesowej, jaką należało zapewnić nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego od dewelopera. Pomimo złożoności problematyki ochrony prawnej nabywcy lokalu w przypadku wszczęcia postępowania restrukturyzacyjnego lub ogłoszenia upadłości dewelopera, zagadnienie to dotychczas nie stanowiło przedmiotu kompleksowych prac badawczych w dogmatyce prawa, a zwłaszcza w odniesieniu do prawa upadłościowego⁵, czy restrukturyzacyjnego.

Celem niniejszego opracowania jest dogłębna i wieloaspektowa ocena sytuacji prawnej nabywcy lokalu lub domu mieszkalnego w przypadku wszczęcia postępowania restrukturyzacyjnego lub ogłoszenia upadłości dewelopera oparta na pracach badawczych z zakresu prawa, ekonomii i zarządzania finansami. Wybór tematyki, a następnie analiza regulacji prawnych były nieprzypadkowe, zważywszy na mieszkaniowe potrzeby społeczne zaspokajane przez deweloperów, przy jednoczesnej trudnej sytuacji ekonomiczno-finansowej wielu podmiotów realizujących przedsięwzięcia deweloperskie. W związku z powyższym przedmiotem badań objęto regulacje prawne dotyczące stosunków między stronami umowy deweloperskiej w przypadku zagrożenia niewypłacalnością, jak i niewypłacalności dewelopera zarówno z perspektywy prawnej, jak i ekonomicznej.

Skuteczność i efektywność procedur restrukturyzacyjnych oraz upadłościowych stanowi ważny element otoczenia instytucjonalnie wpły-

³ Tekst pierwotny: Dz.U. poz. 978 ze zm.

⁴ Tekst pierwotny: Dz.U. poz. 1177 ze zm.

⁵ Ustawa z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2025 r. poz. 614 ze zm.).

wającego na konkurencyjność krajowej gospodarki na arenie międzynarodowej⁶. Wpływ otoczenia instytucjonalnego na konkurencyjność gospodarki pokazuje m.in. analiza raportu Światowego Forum Ekonomicznego (World Economic Forum) – *The Global Competitiveness Report*. Jednym z zasadniczych czynników, które uwzględnia Globalny wskaźnik konkurencyjności (The Global Competitiveness Index – GCI) w ramach podindeksu wymagań podstawowych (*Basic requirements subindex*), są instytucje, w tym otoczenie prawne biznesu. Instytucje te stanowią istotne czynniki wpływające na rozwój gospodarki (*factor-driven economies*). Global Competitiveness Index w ramach filaru pierwszego – Instytucje uwzględnia m.in.:

- 1) skuteczność ram prawnych w rozstrzyganiu sporów (*Efficiency of legal framework in settling disputes*);
- 2) etyczne zachowanie przedsiębiorstw (*Ethical behavior of firms*);
- 3) siłę standardów audytów i sprawozdawczości (*Strength of auditing and reporting standards*);
- 4) skuteczność zarządów spółek (*Efficacy of corporate boards*);
- 5) siłę ochrony inwestorów (*Strength of investor protection*).

W ramach wymienionych elementów badana była m.in. skuteczność procedur restrukturyzacyjnych oraz upadłościowych danego kraju. Postępowania te stanowią bowiem jeden z elementów polskiego systemu postępowania cywilnego, a instrumenty prawne w nich zawarte służą do zapewnienia ochrony wierzycieli (a więc także inwestorów) przy jednoczesnym uwzględnieniu sytuacji prawnej dłużnika (deweloperów), skoro przewidują możliwość zachowania przedsiębiorstwa dłużnika, jeśli racjonalne względy gospodarcze na to pozwalają. Zapewnienie efektywności tych procedur przyczynia się zatem do większego wzrostu gospodarczego.

W związku z tym w opracowaniu dokonano oceny efektywności postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego przez pryzmat ochrony prawnej nabywców lokali lub domów jednorodzinnych od

⁶ Zob. J. Kruczałak-Jankowska, A. Machnikowska, M. Maśnicka, *Działalność sądów w postępowaniach restrukturyzacyjnych i upadłościowych: bariery funkcjonowania i instrumenty poprawy systemu upadłościowego w Polsce*, Gdańsk 2019, s. 11.

dewelopera. Analiza przeprowadzona została zarówno z perspektywy materialnoprawnej, jak również prawnoprosesowej, z uwzględnieniem poszczególnych instrumentów prawnych mających służyć ochronie praw nabywców lokali.

Badania i analizy, które zostały przeprowadzone, uwzględniały otoczenie społeczno-ekonomiczne. Każdy system prawa działa bowiem w określonym otoczeniu społeczno-ekonomicznym i ustrojowym, które charakteryzuje się znaczną dynamiką zmian o zróżnicowanym charakterze i wieloaspektowych skutkach prawnych. Zmiany te mogą powodować, że poszczególne instytucje lub instrumenty prawne stają się niespójne lub niepełne, co wywołuje potrzebę wprowadzenia nowych regulacji prawnych, znowelizowania obowiązującej regulacji prawnej lub potrzeby jej uchylecia. W badaniach uwzględnione zostały uwarunkowania ekonomiczne (z zakresu rachunkowości, zarządzania finansami oraz zarządzania przedsiębiorstwem).

Brak literatury z zakresu tematyki podjętej w pracy, jak również niespójność obecnych uregulowań, wpłynęły na znikome wykorzystanie w praktyce obrotu gospodarczego korzystnych dla obu stron umowy deweloperskiej regulacji zawartych w ramach odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego oraz upadłościowego wobec deweloperów. W większości przypadków wystąpienie stanu niewypłacalności dewelopera prowadziło do ogłoszenia upadłości, likwidacji majątku i zaniechania realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego. Instrumenty prawne pozwalające na kontynuację przedsięwzięcia deweloperskiego w praktyce zasadniczo nie są wykorzystywane. Jednym z założonych celów niniejszego opracowania było umożliwienie praktycznego wykorzystania instrumentów prawnych odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego prowadzonego w stosunku do dewelopera do realizacji ochrony praw nabywców. W pracy podjęto próbę kompleksowej wykładni przepisów omawianej regulacji prawnej, przy uwzględnieniu jej celów i funkcji, mającej doprowadzić do eliminacji istniejących niespójności i ułatwienia stosowania omawianych przepisów.

Opracowanie składa się ze wstępu, sześciu rozdziałów oraz wniosków końcowych. Tematyka poszczególnych rozdziałów monografii została

podzielona na trzy części. Część pierwsza obejmuje wstęp, historycznoprawny rozwój regulacji i wyjaśnienie pojęć podstawowych i niezbędnych do prawidłowego przedstawienia omawianego zagadnienia (wstęp, rozdziały 1–4). Część druga zawiera analizę poszczególnych instrumentów prawnych odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego oraz upadłościowego prowadzonego w stosunku do dewelopera (rozdziały 5 i 6). Natomiast część trzecia zawiera tezy i wnioski (wnioski końcowe).

W rozdziale pierwszym opracowania zdefiniowano pojęcie działalności deweloperskiej. Określenie jej specyfiki było niezbędne do opisanie kontekstu społeczno-gospodarczego, w którym dochodziło i nadal dochodzi do zawarcia umów, których przedmiotem było wybudowanie lokalu lub domu jednorodzinnego, a następnie przeniesienia jego własności na nabywcę. Kontekst ten ma istotne znaczenie przy próbie efektywnego zrekonstruowania norm prawnych dotyczących zagrożenia niewypłacalnością lub niewypłacalności dewelopera. Przedstawienie zagadnienia dotyczącego sposobów finansowania realizowania przedsięwzięć deweloperskich oraz występujących ryzyk w tego rodzaju działalności było niezbędne dla dokonania prawidłowej oceny instrumentów prawnych chroniących nabywców. Powyższe z kolei implikowało konieczność omówienia historycznoprawnych podstaw i istoty działalności deweloperskiej. W rozdziale pierwszym omówiono również rolę Trybunału Konstytucyjnego i jego wpływ na wprowadzenie regulacji prawnej umożliwiającej zabezpieczenie środków finansowych nabywców lokali w przypadku ogłoszenia upadłości dewelopera.

Rozdział drugi opracowania zawiera ocenę historycznoprawnych uwarunkowań wprowadzenia szczególnych regulacji prawnych dotyczących prowadzenia postępowania w przypadku niewypłacalności dewelopera. Analiza została przeprowadzona w odniesieniu do czterech przedziałów czasowych.

W pierwszej kolejności zaprezentowano regulacje prawne w latach 1935–2003. W okresie tym postępowania dotyczące niewypłacalności i zagrożenia niewypłacalnością oparte były na dwóch rozporządzeniach z okresu międzywojennego, a mianowicie rozporządzeniu Prezydenta

Rzeczypospolitej z 24.10.1934 r. – Prawo o postępowaniu układowem⁷ oraz rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z 24.10.1934 r. – Prawo upadłościowe⁸. W tamtym czasie nie występowały odrębne unormowania odnoszące się do dewelopera i realizowanych przedsięwzięć deweloperskich.

Drugim okresem podlegającym analizie były lata 2003–2012, w których obowiązywała już ustawa z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze⁹, lecz dalej brak było odrębnej regulacji prawnej dotyczącej dewelopera. Granicą między drugim i trzecim okresem podlegającym analizie historycznoprawnej było wydanie postanowienia z 2.08.2010 r., S 3/10, w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził występowanie luki prawnej w zakresie regulacji określających stosunki między stronami umowy deweloperskiej, a jednocześnie zasygnalizował potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie wprowadzenia odrębnej regulacji dotyczącej prowadzenia postępowania upadłościowego w stosunku do dewelopera.

Kolejnym zakresem prowadzonych badań historycznoprawnych objęto regulacje prawne obowiązujące w latach 2012–2015. Okres ten rozpoczyna się od wprowadzenia odrębnego postępowania upadłościowego dewelopera na mocy ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego z 2011 r. W tej części opracowania omówiono przepisy art. 425¹–425⁵ p.u.n. oraz instrumenty prawne chroniące nabywcę w przypadku ogłoszenia upadłości dewelopera, które były zawarte w przepisach ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego z 2011 r., a w szczególności mieszkaniowy rachunek powierniczy.

Czwarty okres obejmuje analizę regulacji prawnych odnoszących się do prowadzenia postępowania w przypadku stanu niewypłacalności lub zagrożenia niewypłacalnością dewelopera od roku 2016. W ramach tej części opracowania opisane zostały wprowadzone na mocy Prawa

⁷ Tekst pierwotny: Dz.U. Nr 93, poz. 836 ze zm.

⁸ Tekst pierwotny: Dz.U. Nr 93, poz. 834 ze zm.

⁹ Tekst pierwotny: Dz.U. Nr 60, poz. 535 ze zm.

restrukturyzacyjnego zmiany w zakresie odrębnego postępowania upadłościowego wobec dewelopera. Natomiast bardziej szczegółowa analiza wprowadzonych rozwiązań prawnych zawarta została w rozdziałach piątym i szóstym, gdyż regulacje te w niemal niezmienionym kształcie obowiązują do dziś. Dopełnienie rozważań przedstawionych w rozdziale drugim stanowiła próba wyjaśnienia procesów prawodawczych prowadzących do stworzenia regulacji prawnej postępowania wobec dewelopera niewypłacalnego lub zagrożonego niewypłacalnością oraz ocena ewolucji tej regulacji.

Rozważania zawarte w rozdziale trzecim monografii koncentrują się na zakresie podmiotowym i przedmiotowym odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego prowadzonego w stosunku do dewelopera. W pierwszej kolejności podjęto w nim próbę rekonstrukcji pojęcia dewelopera jako podmiotu odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego. W ramach tego fragmentu dokonano analizy ustawowej definicji dewelopera, omówiono status dewelopera jako przedsiębiorcy oraz zdefiniowano rozumienie przedsięwzięcia deweloperskiego, które stanowi wyznacznik pojęcia dewelopera. W kolejnej części rozdziału trzeciego wyjaśniono, jak należy rozumieć pojęcie nabywcy. Określa ono ramy podmiotowe odrębnych postępowań restrukturyzacyjnego i upadłościowego prowadzonych wobec dewelopera. Drugim obszarem badawczym i przedmiotem analiz było wskazanie zakresu przedmiotowego odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego w przypadku dewelopera. W ramach tej części opracowania uwagę poświęcono także pojęciu umowy deweloperskiej i rozumieniu roszczenia o przeniesienie własności lokalu, mających istotne znaczenie dla określenia zakresu przedmiotowego odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego w przypadku dewelopera. Dopełnieniem rozważań zawartych w rozdziale trzecim była analiza zmian zakresu podmiotowego i przedmiotowego odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego w przypadku dewelopera, ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień intertemporalnych. Rozdział trzeci kończy się wnioskami z przeprowadzonych analiz zakresu podmiotowego i przedmiotowego omawianych postępowań.

W kolejnym rozdziale opracowania zaprezentowano cele odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego i upadłościowego prowadzonego w stosunku do dewelopera. Odtworzenie celu regulacji prawnej pozwoliło na ustalenie znaczenia norm objętych tą regulacją ze względu na kontekst funkcjonalny¹⁰ oraz zastosowanie wykładni funkcjonalnej¹¹. Określenie celu regulacji prawnej pozwala natomiast na lepsze zrozumienie danej instytucji prawnej oraz wytyczenie właściwego kierunku wykładni poszczególnych przepisów.

Piąty rozdział monografii poświęcony został analizie sytuacji prawnej nabywców w postępowaniu restrukturyzacyjnym prowadzonym w stosunku do dewelopera. W pierwszej kolejności omówiono sytuację prawną nabywców na etapie przygotowywania propozycji układowych i zawierania układu. W szczególności dokonano oceny uprawnień nabywców do zgłaszania propozycji układowych, rodzajów propozycji układowych, zwłaszcza przewidujących kontynuację przedsięwzięcia deweloperskiego, występujących ograniczeń w zakresie możliwości zawarcia układu częściowego. Ponadto opisano występujące różnice w procedurze przyjęcia układu, zakładającego kontynuację przedsięwzięcia deweloperskiego (głosowanie wstępne nabywców oraz wpłacanie lub zabezpieczenie dopłat na etapie poprzedzającym przyjęcie układu) oraz różnice w postępowaniu dotyczącym zatwierdzenia układu, a także kwestie związane z wykonaniem układu i jego skutkami, ze szczególnym uwzględnieniem układu przewidującego kontynuację przedsięwzięcia deweloperskiego. Ponadto w rozdziale tym przedstawiona została sytuacja prawna nabywców w aspekcie zabezpieczenia rzeczowego na nieruchomości oraz w przypadku niepowodzenia restrukturyzacji dewelopera.

W szóstym rozdziale zawarto analizę sytuacji prawnej nabywców lokali w postępowaniu upadłościowym prowadzonym w stosunku do dewelopera. Rozważania te zostały podzielone na dwie części. Rozpoczęto je od analizy sytuacji prawnej nabywców w przypadku kontynuacji

¹⁰ Zob. J. Wróblewski [w:] W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1980, s. 403–406.

¹¹ G. Jędrejek, *Wykładnia przepisów prawa cywilnego*, Warszawa 2020, s. 83.

przedsięwzięcia deweloperskiego, a w dalszej kolejności omówiono sytuację prawną nabywców lokali w przypadku likwidacji nieruchomości wchodzącej w skład przedsięwzięcia deweloperskiego. W rozdziale tym dokonano oceny przepisów w aspekcie zapewnienia ochrony nabywców lokali w przypadku zabezpieczenia rzeczowego obciążającego nieruchomość, na której prowadzone było przedsięwzięcie deweloperskie.

Całość opracowania zawiera wnioski wyprowadzone na podstawie badań i analiz.

Przeprowadzone badania dogmatyczne oraz badania interpretacyjne tekstów prawnych pozwoliły na sformułowanie tezy zasadniczej, że obowiązująca regulacja prawna dotycząca odrębnego postępowania restrukturyzacyjnego oraz upadłościowego prowadzonego w stosunku do dewelopera nie zapewnia ani należytej, ani efektywnej ochrony praw nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych. Zapewnienie zaś efektywnej ochrony praw nabywców wymaga wprowadzenia zasady prymatu kontynuacji przedsięwzięcia deweloperskiego, w tym uproszczenia procedury związanej z przyjęciem układu, zakładającego wniesienie dopłat przez nabywców oraz wzmocnienie ochrony wnoszonych dopłat przez nabywców na wypadek niedojścia układu do skutku.

Komentowana w niniejszym opracowaniu obecnie obowiązująca regulacja prawna nie spełnia podstawowego założenia normatywnego ekonomicznej analizy prawa, zgodnie z którym efektywność ekonomiczna jest celem prawa¹². Na potrzeby niniejszego opracowania posłużono się pojęciem efektywności ekonomicznej w dwóch ujęciach. W ramach pierwszego z nich efektywność ekonomiczną należy rozumieć jako maksymalizację dobrobytu społecznego. W tym ujęciu prawo można uznać za efektywne, jeśli prowadzi do wyboru rozwiązania, które w danej sytuacji maksymalizuje dobrobyt społeczny (użyteczność społeczną),

¹² Zob. J. Beldowski, K. Metelska-Szaniawska, *Law & Economics – geneza i charakterystyka ekonomicznej analizy prawa*, „Bank i Kredyt” 2007/10, s. 56; S.T. Stroński [w:] *Ekonomia dla prawników i nie tylko*, red. M. Bednarski, J. Wilkin, Warszawa 2008, s. 475; H. Kerkmeester, *Methodology: General* [w:] *Encyclopedia of Law and Economics*, eds. B. Bouckaert, G. De Geest, Cheltenham 1999, s. 384.

tj. prowadzi do największego wzrostu dobrobytu społecznego (użyteczności społecznej)¹³. Powyższe rozumienie efektywności ekonomicznej prawa stanowi swoistą odmianę utylitaryzmu społecznego¹⁴ odniesioną do problemów prawnych, przy czym przedmiotem oceny etycznej w kategoriach maksymalizacji dobrobytu społecznego są decyzje prawne polegające na przyjęciu określonych norm prawnych. Ocena ta dokonywana jest przy użyciu funkcji dobrobytu społecznego¹⁵, na który zwrócono uwagę w pracy. W takim ujęciu ekonomiczna analiza prawa zakłada, że regulacja prawna powinna dążyć do maksymalizacji funkcji dobrobytu społecznego. Użyteczność społeczna na potrzeby niniejszego opracowania może być mierzona poziomem zaspokojenia poszczególnych wierzycieli. Omawiana w niniejszej monografii regulacja prawna dotycząca sytuacji niewypłacalności deweloperów nie prowadzi do maksymalizacji dobrobytu społecznego (użyteczności społecznej), a więc maksymalizacji ogólnego poziomu zaspokojenia wierzycieli. W szczególności regulacja ta nie prowadzi do maksymalizacji dobrobytu społecznego nabywców lokali oraz domów jednorodzinnych, ponieważ ze względu na swoją wadliwość nie zapewnia nabywcom należytej ochrony ich roszczeń.

Drugie przyjęte w opracowaniu ujęcie efektywności prawa odnosi się do efektywności ekonomicznej w sensie Pareto¹⁶. Ujęcie to zakłada, że dane rozwiązanie prawne jest efektywne ekonomicznie, gdy zmiana

¹³ J. Stelmach, B. Brożek, W. Załuski, *Dziesięć wykładów o ekonomii prawa*, Warszawa 2007, s. 26.

¹⁴ Utylitaryzm społeczny to teoria etyczna stanowiąca podstawę nurtu ekonomicznego zwanego ekonomią dobrobytu. Podstawową zasadą utylitaryzmu jest zasada użyteczności, która głosi, że należy dążyć do tego, aby powiększać rozmiar szczęścia w społeczeństwie, a pomniejszać cierpienia, zob. szerzej A. Sen, B. Williams [w:] *Utilitarianism and beyond*, eds. A. Sen, B. Williams, Cambridge 1983, s. 3–4.

¹⁵ Funkcja dobrobytu społecznego to ujęcie ogólnego położenia społeczeństwa, odzwierciedla preferencje jednostek dotyczącą różnych stanów rzeczy, zob. szerzej L. Kaplow, S. Shavell, *Fairness versus Welfare*, Cambridge 2002, s. 24–25.

¹⁶ Efektywność w sensie Pareto to stan społeczny, w którym jedna osoba może polepszyć swoją sytuację tylko wtedy, gdy nie powoduje to pogorszenia stanu innej osoby (efektywność alokacyjna), zob. szerzej H.-B. Schäfer, C. Ott, J. Beldowski, *Ekonomiczna analiza prawa cywilnego*, t. 1, *Zagadnienia ogólne i prawo umów*, Warszawa 2024, s. 6–70.

w rzeczywistości społecznej, jaką powoduje, stanowi ulepszenie (udoskonalenie) w sensie Pareto, czyli prowadzi do sytuacji wyższej w sensie Pareto¹⁷ w stosunku do sytuacji sprzed przyjęcia tego rozwiązania¹⁸. Omawiana regulacja prawna nie spełnia założenia efektywności ekonomicznej w sensie Pareto, gdyż istnieją rozwiązania, które pozwalają na polepszenie jednocześnie sytuacji prawnej nabywców lokali oraz pozostałych wierzycieli dewelopera bez pogarszania sytuacji pozostałych uczestników postępowania restrukturyzacyjnego lub upadłościowego. W jaki sposób można to osiągnąć, zostało przedstawione w ramach wniosków *de lege ferenda*. W szczególności brak efektywności w sensie Pareto widoczny jest w odniesieniu do możliwości zawarcia układu, w tym kontynuacji przedsięwzięcia deweloperskiego w układzie. Zawarcie układu opartego na racjonalnym oszacowaniu przez wszystkich uczestników wartości przedmiotu układu co do zasady prowadzi do takiej alokacji, która zwiększa użyteczność dla co najmniej jednej kategorii uczestników postępowania, nie pogarszając sytuacji żadnej z nich (stanowi ulepszenie w sensie Pareto).

Prawo, jeśli ma przyczynić się do wzrostu efektywności ekonomicznej, powinno zawierać rozwiązania usprawniające przebieg postępowania i ułatwiające zawieranie układów w przypadku zagrożenia niewypłacalnością lub w razie stanu niewypłacalności dewelopera. Kontynuacja przedsięwzięcia deweloperskiego w układzie, jak zostało to wyjaśnione w dalszej części opracowania, przyczynia się do zaspokojenia w wyższym stopniu wszystkich wierzycieli, polepszając ich sytuację (zwiększając użyteczność, rozumianą w pracy jako poziom zaspokojenia wierzycieli). Obecnie obowiązujące przepisy prawa uniemożliwiają nie tylko skuteczne zawieranie układów w przypadku restrukturyzacji lub upadłości dewelopera, ale nie poprawiają sytuacji ani dewelopera, ani jego wierzycieli.

¹⁷ Sytuacja wyższa w sensie Pareto to sytuacja po danej zmianie, w wyniku której poprawie uległo położenie co najmniej jednej osoby (tj. zwiększyła się użyteczność co najmniej jednej osoby) i jednocześnie pogorszeniu nie uległo położenie żadnej osoby (tj. nie zmniejszyła się użyteczność żadnej osoby).

¹⁸ J. Stelmach, B. Brożek, W. Załuski, *Dziesięć wykładów...*, s. 30.

Przeprowadzone badania pozwoliły na sformułowanie poniżej wyszczególnionych tez częściowych (pobocznych), które w głównej mierze dotyczą aspektów proceduralnych.

1. Rozwadze w opracowaniu poddane zostało zagadnienie, czy zgłoszenie propozycji układowych stanowi czynność procesową oraz czy skutkuje koniecznością głosowania nad przedłożonymi propozycjami układowymi na zgromadzeniu wierzycieli, czyli czy oddziałuje wyłącznie na sferę procesową podmiotów uczestniczących w układzie. Propozycje układowe z uwagi na swój charakter najbardziej zbliżone są do propozycji ugodowych czynionych w toku postępowania pojednawczego, w tym do propozycji zawartych we wniosku o zawezwanie do próby ugodowej, które także stanowią czynność procesową. W związku z tym rozwadze poddano prawidłowość tezy, że samo złożenie propozycji układowych nie wywołuje skutków materialnoprawnych w odniesieniu do podmiotów, których te propozycje dotyczą.

2. W pracy dokonano także oceny tezy, że przyjęcie układu na zgromadzeniu wierzycieli, analogicznie jak przyjęcie uchwały w ramach głosowania wstępnego nabywców, stanowi czynność procesową z warunkowym skutkiem materialnoprawnym. Ten warunkowy skutek materialnoprawny wystąpi bowiem dopiero z chwilą prawomocnego zatwierdzenia układu. Do tego czasu treść układu może podlegać modyfikacji lub może dojść do odmowy jego zatwierdzenia przez sąd, co w konsekwencji udaremnić może skutki materialnoprawne wynikające z treści układu. Układ można zatem uznać za *sui generis* ugodę (porozumienie) między dłużnikiem a wierzycielami, przyjmowaną większością głosów wierzycieli, pod nadzorem sądu. W związku z taką tezą zawarcie układu można porównać w drodze analogii do postępowania pojednawczego, w ramach którego również dochodzi do zawarcia ugody (porozumienia) między stronami, która skutki materialnoprawne wywołuje dopiero z chwilą uprawomocnienia się postanowienia o jej zatwierdzeniu.

3. W pracy zweryfikowano prawidłowość tezy, że czynności procesowe sędziego-komisarza związane z przyjęciem układu zakładającego kontynuację przedsięwzięcia deweloperskiego na podstawie dopłat wnoszonych przez nabywców są przejawem czynności procesowych

z zakresu kierowania postępowaniem, które pozwalają na przejście do kolejnego etapu postępowania restrukturyzacyjnego lub upadłościowego (w ramach możliwości zawarcia układu w upadłości).

4. Kolejną tezę, stanowiącą przedmiot oceny w zakresie jej zasadności, było potwierdzenie, że postanowienia sędziego-komisarza wydawane w związku z przyjęciem układu zakładającego kontynuację przedsięwzięcia deweloperskiego na podstawie dopłat wnoszonych przez nabywców nie stanowią merytorycznego rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach uczestników postępowania oraz nie modyfikują praw podmiotowych, a jedynie wpływają na tok postępowania i uprawnienia procesowe jego uczestników, ponieważ postanowienia takie wydawane są w zakresie czynności związanych z kierowaniem postępowaniem.

5. W pracy przeanalizowano również zasadność tezy, że sąd, rozpoznając wniosek o zatwierdzenie układu, nie jest związany postanowieniem sędziego-komisarza, o którym mowa w przepisie art. 359 ust. 3 zdanie pierwsze pr. restr. (odpowiednio w przepisie art. 425s ust. 3 zdanie pierwsze pr. up.).

6. Przedmiotem oceny w zakresie prawidłowości była również teza, że postanowienia sędziego-komisarza wydawane w związku z przyjęciem układu zakładającego kontynuację przedsięwzięcia deweloperskiego na podstawie dopłat wnoszonych przez nabywców, jako postanowienia niekończące postępowania w sprawie, mogą być uchylane i zmieniane (art. 359 k.p.c. w zw. z art. 209 ust. 1 pr. restr.). Postanowienia te należą do aktów jurysdykcyjnych niemających treści merytorycznej, a dotyczących sfery procesowej, co pozwala na porównanie ich do orzeczeń przedstanowczych (*interlocutoria* albo *sententiae interlocutoriae*), które dotyczą tzw. kwestii wpadkowych, zwanych także incydentalnymi¹⁹.

7. Ponadto zweryfikowano w opracowaniu zasadność tezy, że postanowienia sędziego-komisarza w przedmiocie wyrażenia zgody na sprzedaż przedsięwzięcia deweloperskiego (wydane na podstawie

¹⁹ W zakresie pojęcia kwestii wpadkowych (incydentalnych) zob. M. Waligórski, *Proces cywilny. Dynamika procesu (postępowanie)*, Warszawa 1948, s. 41 i n.

art. 425¹ ust. 1 pr. up.) stanowią w odniesieniu do nabywców merytoryczne rozstrzygnięcie o roszczeniach nabywców zgłaszanych w postępowaniu upadłościowym. Postanowienia te jako kończące postępowanie w sprawie podlegają w związku z tym zaskarżeniu przez nabywców w formie zażalenia (na podstawie art. 394 § 1 *in principio* k.p.c. w zw. z art. 229 ust. 1 pr. up.).

Na potrzeby niniejszego opracowania, celem uproszczenia tekstu i przejrzystości wywodów, wprowadzono następującą siatkę pojęciową: przez pojęcie nabywcy w dalszych fragmentach niniejszego opracowania, w przypadku gdy wyrażnie nie zostało wskazane inaczej, należy rozumieć nabywcę lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, będącego stroną umowy deweloperskiej, o której stanowi przepis art. 5 pkt 6 u.o.p.n.l., albo jednej z umów, o których mowa w przepisach art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2 u.o.p.n.l. Natomiast przez określenie „umowa deweloperska”, zawarte w dalszej treści pracy, należy rozumieć zarówno umowę deweloperską stosownie do przepisu art. 5 pkt 6 u.o.p.n.l., jak również jedną z umów określoną w przepisach art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2 u.o.p.n.l.

Z uwagi na zakres niniejszej pracy tylko w niezbędnym zakresie (tj. w jakim było to konieczne do prawidłowej analizy regulacji prawnych dotyczących postępowania restrukturyzacyjnego oraz upadłościowego prowadzonego w stosunku do dewelopera) zamieszczone zostały rozważania dotyczące zasad, celów oraz funkcji postępowania restrukturyzacyjnego oraz upadłościowego, charakteru postępowań restrukturyzacyjnych czy też charakteru postępowania upadłościowego. W odniesieniu do tych zagadnień w przypisach przywołano literaturę zawierającą ich szczegółową analizę.

Rozdział 1

DZIAŁALNOŚĆ DEWELOPERSKA – ZAGADNIENIA OGÓLNE

1.1. Pojęcie działalności deweloperskiej

Analiza sytuacji prawnej nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych wymaga uprzedniego opisanie kontekstu społeczno-gospodarczego, w którym dochodziło i dochodzi do zawierania umów na wybudowanie lokalu lub domu jednorodzinnego, a następnie przeniesienie jego własności na nabywcę. Kontekst ten wynika ze specyfiki działalności deweloperskiej oraz statusu prawnego dewelopera. Powyższe implikuje omówienie historycznoprawnych podstaw i istoty działalności deweloperskiej, jak również ustalenie, jaki podmiot posiada przymiot „dewelopera”, a więc jego zdefiniowanie.

Działalność deweloperska obejmuje wiele zadań o charakterze marketingowym, finansowym, prawnym oraz budowlanym. Deweloperzy realizujący zamierzenia inwestycyjno-mieszkaniowe są stosunkowo młodymi podmiotami funkcjonującymi na polskim rynku nieruchomości. Początki działalności deweloperskiej w Polsce sięgają końca lat 80. XX w. Transformacja społeczno-gospodarcza i związane z nią wprowadzenie faktycznej swobody działalności gospodarczej przyczyniły się do przejmowania czynności z zakresu budownictwa mieszka-

niowego przez podmioty prywatne działające w celach komercyjnych¹. Zmiany te zapoczątkowały dynamiczny rozwój rynku nieruchomości, który trwa do dziś. Przed 1989 r. działalność podmiotów prywatnych (tzw. podmiotów gospodarki nieuspołecznionej) była limitowana, w tym zwłaszcza w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego, a ta była skutecznie ograniczana przez różnego rodzaju zobowiązania publiczno-prawne. Gospodarka państwa była centralnie sterowana, nie istniał wolny rynek, a potrzeby mieszkaniowe także zaspokajało państwo². Okres transformacji społeczno-gospodarczej w Polsce to moment, w którym po przeszło 50 latach przerwy ponownie zaczął się dynamicznie rozwijać rynek nieruchomości. W latach 1991–1992 w ogóle nie budowano mieszkań przeznaczonych na sprzedaż lub wynajem³. Działalność deweloperska w Polsce zaczęła się rozwijać dopiero pod koniec lat 90. XX w., kiedy uruchomiono kredyty komercyjne, a na rynku pojawiły się duże przedsiębiorstwa zagraniczne⁴. Bodźcem do jej rozwoju stał się popyt, spowodowany przede wszystkim zapotrzebowaniem na mieszkania oraz powierzchnie handlowo-usługowe⁵. Skutkowało to powstaniem podmiotów, których działalność wykraczała poza wyłączne wykonywanie robót budowlanych. Działalność tych podmiotów polegała w bardzo ogólnym ujęciu na obrocie nieruchomościami oraz ich przekształcaniu przestrzennym. W języku polskim nie istniało dotychczas określenie precyzyjnie identyfikujące wykonywanie takiego rodzaju działalności, dlatego zapożyczono je z języka angielskiego⁶. Słowo „deweloper” w szerokim kontekście oznacza osobę, która rozwija, wydobywa potencjał lub przekształca określony przedmiot lub zjawisko. Działalność deweloperska to działalność podmiotu, który przekształca przestrzennie należącą do

¹ R. Strzelczyk, *Umowa deweloperska w systemie prawa prywatnego*, Warszawa 2013, s. 5.

² Zob. J. Karpiński, *Ustrój komunistyczny w Polsce*, Warszawa 2005, s. 212–226.

³ A. Antczak-Stepniak, *Czynniki determinujące działalność deweloperską na polskim rynku mieszkaniowym*, Łódź 2019, s. 82.

⁴ J. Łaszek, *Sektor nieruchomości mieszkaniowych w Polsce. Stan i perspektywy rozwoju*, Warszawa 2004, s. 176–177.

⁵ M. Gostkowska-Drzewicka, *Istota działalności deweloperskiej w literaturze przedmiotu*, „Problemy Rozwoju Miast” 2007/4, s. 110.

⁶ M. Gostkowska-Drzewicka, *Istota...*, s. 110.

niego nieruchomości (buduje, rozbudowuje, przebudowuje, zmienia sposób jej zagospodarowania) po to, aby ją później odpłatnie zbyć lub udostępnić do korzystania osobom trzecim⁷. Powyższa definicja została powiązana z zakresem i celem działalności wykonywanej przez dewelopera, która polega na sprzedaży z zyskiem nieruchomości osobom trzecim.

Deweloper jest podmiotem inicjującym złożony proces przekształceń nieruchomości, stanowiącej inwestycje w ujęciu ekonomicznym. Do jego zadań podejmowanych w związku z taką inwestycją należy w szczególności:

- 1) opracowanie pomysłu wykorzystania na potrzeby mieszkaniowe danej nieruchomości, zdefiniowanie projektowego przedsięwzięcia, ocena rynkowa i finansowa, określenie strategii postępowania i plan realizacji, organizacja i nadzór całości przedsięwzięcia;
- 2) zaprojektowanie i wybudowanie obiektów wraz z uzyskaniem wszelkich wymaganych pozwoleń i decyzji;
- 3) finansowanie przedsięwzięcia poprzez wykonanie studiów wykonalności, określenie źródeł finansowania i pozyskanie niezbędnych środków oraz kontrola finansowa wszystkich faz realizacji danego przedsięwzięcia;
- 4) stworzenie odpowiedniego otoczenia ekonomiczno-społecznego oraz infrastruktury, pozyskanie zaplanowanej grupy użytkowników, prowadzenie strategii marketingowej;
- 5) opracowanie prospektu informacyjnego, zapoznavanie potencjalnych nabywców z przedmiotem zamierzenia inwestycyjnego oraz zawieranie umów deweloperskich;
- 6) utrzymanie nieruchomości, na której prowadzone jest przedsięwzięcie, w odpowiednim stanie do czasu zakończenia realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego⁸.

⁷ B. Gliniecki, G. Suliński, K. Zagrobelny [w:] *System Prawa Handlowego*, t. 5c, *Prawo umów handlowych*, red. M. Stec, Warszawa 2020, s. 159.

⁸ D. Łuczak, A. Gałka, *Działalność deweloperska jako czynnik oddziałujący na rynek nieruchomości i przestrzeń w Polsce* [w:] *Spółeczeństwo, gospodarka i przestrzeń w globalnych uwarunkowaniach*, red. A. Zakrzewska-Półtorak, Wrocław 2023, s. 87.

Rozbudowany katalog zadań dewelopera wskazuje na złożoność procesu inwestycyjnego przez niego podejmowanego, co stwarza jednocześnie wysokie ryzyko inwestycyjne.

W ujęciu ekonomicznym działalność deweloperska polega na podejmowaniu w toku procesu inwestycyjnego działań rozwojowych, których rezultatem jest wzrost wartości nieruchomości. Przez działania rozwojowe należy rozumieć czynności mające na celu uporządkowanie stanu prawnego dotyczącego własności nieruchomości gruntowej, zmianę przeznaczenia gruntu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (o ile to konieczne), podział nieruchomości gruntowej na mniejsze działki, uzbrojenie terenu, budowę nowych obiektów nieruchomościowych lub modernizację już istniejących⁹. Działalność deweloperska polega zatem na organizowaniu, koordynowaniu budowy i sprzedaży nieruchomości celem dalszej odsprzedaży. Pierwszy etap tej działalności obejmuje m.in. planowanie przedsięwzięcia, projektowanie, uzyskiwanie niezbędnych uzgodnień i pozwoleń warunkujących możliwość prowadzenia budowy; kolejny etap obejmuje prace budowlane oraz zgłoszenie zakończenia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego, polegającego na dopuszczeniu obiektu budowlanego do użytkowania, co wymaga z reguły uzyskania odpowiednich decyzji administracyjnych¹⁰. W ramach działalności deweloperskiej dochodzi do komercjalizacji inwestycji według wcześniej przyjętych założeń. Proces ten obejmować może docelową sprzedaż nieruchomości, jej wynajmowanie lub zarządzanie nią¹¹. Umowa deweloperska stanowi dla dewelopera instrument umożliwiający mu włączenie w finansowanie procesu budowy nieruchomości osoby zainteresowanej jej nabyciem po ukończeniu inwestycji¹². Włączenie nabywców do finansowania procesu budowy nieruchomości przenosi na nich częściowo ryzyko

⁹ Zob. M. Dąbrowski, K. Kirejczyk, *Inwestycje deweloperskie*, Warszawa 2001, s. 11–14.

¹⁰ B. Gliniecki, G. Suliński, K. Zagrobelny [w:] *System Prawa Handlowego*, t. 5c, s. 159.

¹¹ D. Trojanowski, *Kim jest deweloper?*, „Nieruchomości” 2024/2, s. 39–40; A. Pawlikowska-Piechotka, *Gospodarka nieruchomościami*, Warszawa 1999, s. 90.

¹² B. Gliniecki, G. Suliński, K. Zagrobelny [w:] *System Prawa Handlowego*, t. 5c, s. 159.

związane z powodzeniem danej inwestycji (przedsięwzięcia deweloperskiego). Nabywcy przekazują deweloperowi środki pieniężne, a w zamian otrzymują jedynie ekspektatywę przyszłego prawa własności lokalu.

Struktura finansowania przedsiębiorstw deweloperskich na przestrzeni ostatnich lat wskazuje na zmiany stwarzające wyższe ryzyko dla nabywców lokali z uwagi na wzrost finansowania dłużnego względem finansowania własnego. W latach 2005–2006 udział kapitałów własnych i obcych w finansowaniu dużych przedsiębiorstw deweloperskich był porównywalny. Od 2007 r. udział kapitałów własnych maleje. Początkowo kapitał własny wypierany był przez kredyty i przedpłaty, jednakże wraz z upływem czasu banki zaostrzały akcje kredytowe (zwiększenie wymogów względem kredytobiorców)¹³, a potencjalni nabywcy zaprzestali kupowania inwestycji w trakcie realizacji, zatem deweloperzy zaczęli poszukiwać innych form finansowania, w tym emitować papiery wartościowe w postaci obligacji korporacyjnych¹⁴. W 2017 r. udział kapitału własnego dewelopera wynosił ok. 40%, wzrósł udział przedpłat do poziomu ok. 15%, co nastąpiło kosztem kredytów i obligacji¹⁵. W roku 2022 r. udział przedpłat nabywców w finansowaniu działalności deweloperskiej wynosił już 17%. Przedsiębiorstwa deweloperskie w 2022 r. finansowały swoją działalność również zobowiązaniami wobec wykonawców (ok. 20%), kredytami (ok. 6%) oraz dłużnymi papierami wartościowymi (ok. 5%)¹⁶.

Działalność deweloperska charakteryzuje się niezwykle złożonością i choć występują w niej pewne podobieństwa do procesu inwestycyjno-budowlanego, to ma ona swoją wyraźną specyfikę. Wspomniana złożoność widoczna jest zarówno w sposobie postrzegania poszczegól-

¹³ Zaostrzenie akcji kredytowych związane jest najczęściej z mniejszą liczbą przyznawanych kredytów, np. w czasach kryzysu i niepewności gospodarczej.

¹⁴ A. Antczak-Stępniaak, *Czynniki...*, s. 90.

¹⁵ A. Antczak-Stępniaak, *Czynniki...*, s. 90.

¹⁶ *Raport o sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w 2022 r.*, NBP, Warszawa 2023, <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/09/Raport-o-sytuacji-na-rynku-nieruchomosci-mieszkaniowych-i-komercyjnych-w-Polsce-w-2022-r.pdf> (dostęp: 10.11.2025 r.), s. 6–7.

nych jej faz, liczbie czynności, jakie należy wykonać, czasie trwania, kapitałochłonności, ale także w liczbie podmiotów w niej uczestniczących. Czynniki te powodują, że działalność deweloperska jest bardzo ryzykowna, a tym samym wymaga od dewelopera dużej wiedzy i starannego przygotowania przed podjęciem decyzji o realizacji danego przedsięwzięcia¹⁷.

Działalność deweloperska wiąże się z wieloma rodzajami ryzyk. Deweloper realizując przedsięwzięcie deweloperskie, powinien monitorować w szczególności: ryzyko operacyjne, rynkowe i finansowe. Każde z nich może zadecydować o sukcesie lub niepowodzeniu przedsięwzięcia deweloperskiego, przy czym niepowodzenie może skutkować niewypłacalnością dewelopera. Ryzyko operacyjne stanowi nieodłączną cechę przedsięwzięcia deweloperskiego, występującą niezależnie od okoliczności rynkowych. Ryzyko to obejmuje organizację specyficznych dla działalności deweloperskiej procesów wewnętrznych, takich jak: właściwy wybór i pozyskiwanie terenu pod inwestycje, wybór projektanta i generalnego wykonawcy, a także koordynację prac budowlanych¹⁸. W obecnej sytuacji gospodarczej szczególnie istotne dla działalności deweloperskiej jest również ryzyko rynkowe. Długi okres realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego powoduje, że działalność deweloperów jest szczególnie narażona na zmienność sytuacji na rynku. Wskaźniki makroekonomiczne, takie jak tempo wzrostu PKB, poziom inflacji i wysokość stóp procentowych, mają bezpośrednie przełożenie na zachowania uczestników rynku nieruchomości, a szczególnie na siłę nabywczą potencjalnych klientów¹⁹. W 2022 r. można było zaobserwować silny spadek sprzedaży mieszkań w Polsce. W 2022 r. sprzedano około 35 tys. lokali (wobec 69 tys. sprzedanych w 2021 r. i 53 tys. w 2020 r.). Stopniowo zmniejszający się popyt mieszkaniowy był konsekwencją m.in.: istotnego wzrostu kosztu kredytu mieszkaniowego, zwiększenia przez Komisję Nadzoru Finansowego bufora na wzrost stóp procentowych wymaga-

¹⁷ A. Antczak-Stępnik, *Czynniki...*, s. 227.

¹⁸ A. Bechciński, *Ryzyko działalności deweloperskiej*, Bankier.pl, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Ryzyko-dzialalnosci-deweloperskiej-1820053.html> (dostęp: 10.11.2025 r.).

¹⁹ A. Bechciński, *Ryzyko...*

nego w procesie udzielenia kredytów mieszkaniowych, wzrostu cen mieszkań oraz niepewności ekonomicznej gospodarstw domowych przy rosnącej inflacji²⁰. Powyżej wymienione czynniki powstawały niezależnie od działalności deweloperów, lecz w istotny sposób na nią wpływały. Ryzyko zmiany sytuacji gospodarczej bezpośrednio oddziałuje bowiem na kształtowanie się poziomu cen sprzedaży oraz na relacje pomiędzy popytem a podażą lokali. Deweloper w ramach swojej działalności musi również uwzględniać ryzyko marketingowe. Nietrafiona lub niedostosowana do oczekiwań rynku może okazać się lokalizacja przedsięwzięcia deweloperskiego, powierzchnia i rozkład oferowanych lokali, standard i wykończenie, a w konsekwencji także cena lokali²¹. Ryzyko to zwiększa rosnący w trakcie realizacji robót budowlanych brak elastyczności produktu końcowego²². Trudności jakie napotyka deweloper ze sprzedażą lokali mogą być wynikiem niedostosowania się do preferencji potencjalnych nabywców lub ich zmiany w trakcie realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego, co w konsekwencji oznacza niemożność pozyskania finansowania z przedpłat nabywców oraz utrudnienia z uwolnieniem dotychczas zainwestowanego kapitału. Sytuacja taka może prowadzić do utraty płynności finansowej dewelopera, a w konsekwencji do powstania u niego stanu zagrożenia niewypłacalnością lub stanu niewypłacalności. Ostatni obszar ryzyka występującego w działalności deweloperskiej wiąże się z finansowaniem inwestycji przez banki i inne instytucje finansowe²³. Ryzyko to jest szczególnie istotne w momencie nagłego pogorszenia sytuacji ekonomicznej podmiotów funkcjonujących w obrocie gospodarczym. Obecnie większość deweloperów opiera finansowanie przedsięwzięć deweloperskich na przedpłatach dokonywanych przez nabywców już na początku realizacji zamierzenia inwestycyjnego. W takich przypadkach nieuniknione staje się zatem ryzyko braku wpłat nabywców jako konsekwencja braku zainteresowania danym

²⁰ Raport o sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w 2022 r., NBP, s. 5.

²¹ A. Bechciński, *Ryzyko...*

²² Przez pojęcie elastyczności produktu końcowego należy rozumieć zdolność dostosowania (zmiany) produktu (tu: lokalu) do zmieniających się preferencji i oczekiwań nabywców.

²³ A. Bechciński, *Ryzyko...*

przedsięwzięciem deweloperskim ze strony nabywców lub jako konsekwencja braku możliwości wypłaty środków zgromadzonych na mieszkaniowym rachunku powierniczym z uwagi na opóźnienia w realizacji inwestycji. Natomiast w przypadku finansowania przedsięwzięcia deweloperskiego kredytem inwestycyjnym znaczącym ryzykiem może okazać się wzrost stóp procentowych i wynikający z niego wzrost kosztów obsługi długu.

Działalność deweloperską charakteryzuje wysoka ekspozycja na czynniki ryzyka, zarówno ze względu na jej kapitałochłonność, jak i długotrwałość procesu inwestycyjnego, konieczność zaangażowania i koordynacji pracy z wieloma uczestnikami rynku, a także niewielka elastyczność produktu końcowego, która spada wraz z postępem robót budowlanych.

W ujęciu regulacji prawnej (zawartej pierwotnie w przepisie art. 3 pkt 6 u.o.p.n.l. z 2011 r., obecnie art. 5 pkt 7 u.o.p.n.l.) działalność deweloperska zdefiniowana została jako zorganizowana działalność prowadzona przez dewelopera zmierzająca do realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego, zwanego inwestycją. Działalność deweloperska w tym ujęciu stanowi proces, w wyniku realizacji którego na rzecz nabywcy zostają przeniesione prawa wynikające z umowy deweloperskiej albo jednej z umów, o których stanowią przepisy art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2 lub art. 3 u.o.p.n.l., a obejmujący w szczególności:

- 1) budowę lub przebudowę (w rozumieniu przepisu art. 3 pkt 6 i 7a pr. bud.);
- 2) czynności faktyczne i prawne niezbędne do rozpoczęcia budowy lub przebudowy (w rozumieniu przepisu art. 3 pkt 6 i 7a pr. bud.) oraz oddania budynku do użytkowania, a w szczególności nabycie praw do nieruchomości, na której mają być realizowane budowa lub przebudowa (stosownie do przepisu art. 3 pkt 6 i 7a pr. bud.), przygotowanie projektu budowlanego lub nabycie praw do projektu budowlanego, nabycie materiałów budowlanych i uzyskanie wymaganych zezwoleń administracyjnych określonych odrębnymi przepisami, oraz
- 3) czynności faktyczne i prawne niezbędne do zawierania umów z nabywcami.

Pojęcie przedsięwzięcia deweloperskiego zostało szczegółowo omówione w dalszej części opracowania. Determinuje ono zakres przedmiotowy odrębnych postępowań uregulowanych w przepisach Prawa restrukturyzacyjnego oraz Prawa upadłościowego, prowadzonych w stosunku do dewelopera.

Działalność deweloperska obejmuje wiele zadań marketingowych, finansowych, prawnych oraz budowlanych²⁴. Z powyższych względów na potrzeby niniejszego opracowania konieczne jest zawężenie rozumienia pojęcia działalności deweloperskiej do działalności polegającej na wybudowaniu lokalu lub budynku, a następnie przeniesieniu jego własności na nabywcę. W dalszej części publikacji podmioty prowadzące działalność polegającą na wybudowaniu lokalu lub budynku, a następnie przeniesieniu jego własności na nabywcę przed dniem 29.04.2012 r.²⁵ określane będą mianem podmiotów prowadzących działalność deweloperską. Posługiwanie się tym pojęciem wynika z konieczności zachowania poprawności terminologicznej. Pojęcie dewelopera zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego dopiero wraz z wejściem w życie przepisów o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym z 2021 r., dlatego opisując w pracy regulację obowiązującą przed dniem 29.04.2012 r. posłużono się określeniem „podmiot prowadzący działalność deweloperską”. Terminem tym objęto na potrzeby analizy regulacji obowiązującej przed dniem 29.04.2012 r. kupców, jednostki gospodarki nieuspołecznionej, podmioty gospodarcze oraz przedsiębiorców, których działalność polegała na wybudowaniu lokalu lub budynku, a następnie przeniesieniu jego własności na nabywcę.

²⁴ Zob. K. Celka, *Bariery rozwoju działalności deweloperskiej w Polsce*, „Czasopismo Zeszyty Naukowe / Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu” 2012/231, s. 89.

²⁵ To jest przed dniem wejścia w życie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego z 2011 r., w której po raz pierwszy w polskim porządku prawnym pojawiło się pojęcie dewelopera.

1.2. Rola Trybunału Konstytucyjnego i jego wpływ na wprowadzenie regulacji prawnej dotyczącej zabezpieczenia środków finansowych nabywców lokali w przypadku ogłoszenia upadłości dewelopera

Niedostateczna ochrona praw nabywców lokali mieszkalnych w przypadku upadłości dewelopera została dostrzeżona przez Trybunał Konstytucyjny, który w postanowieniu z 2.08.2010 r., S 3/10, stwierdził występowanie luki prawnej w zakresie regulacji dotyczących stosunków między stronami umowy deweloperskiej i zasygnalizował potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej. Zdaniem TK unormowania wymagała w szczególności kwestia zabezpieczenia środków finansowych nabywców w przypadku ogłoszenia upadłości dewelopera. Trybunał dostrzegł w tym zakresie istnienie luki w prawie, której usunięcie było niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego i realizacji wartości konstytucyjnych wyrażonych w art. 76 Konstytucji RP, który przyznaje konsumentom, użytkownikom i najemcom ochronę ze strony władz publicznych przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi, a także w art. 75 ust. 1 Konstytucji RP, który zobowiązuje władze publiczne do prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli.

W okresie, w którym Trybunał Konstytucyjny wydał przedmiotowe postanowienie, w polskim porządku prawnym nie było ustawowej regulacji treści umowy, której przedmiotem byłoby zobowiązanie dewelopera do wybudowania mieszkania w celu odpłatnego przekazania go nabywcy, czyli umowy deweloperskiej. Brak przepisów, które określałyby elementy konstrukcyjne takiej umowy, wydawał się niezrozumiały, zwłaszcza że działalność deweloperska była rozwijającą się od wielu lat formą budownictwa mieszkaniowego w Polsce, posiadającą znaczący udział w pierwotnym rynku nieruchomości. Ponadto sam zakres oraz charakter prawny umowy deweloperskiej w omawianym okresie wzbudzał wątpliwości interpretacyjne. Powodowało to, że treść umowy deweloperskiej mogła być ujmowana w rozmaitych wariantach, m.in. jako umowa przedwstępna, o której stanowi przepis art. 389 k.c., umowa uregulo-

wana w przepisie art. 9 u.w.l. albo jako umowa nienazwana. W związku z powyższym niejednolite było również stanowisko dotyczące uprawnień, jakie przysługiwały nabywcy lokalu mieszkaniowego w przypadku ogłoszenia upadłości dewelopera, co powodowało niepewność nabywcy lokalu odnośnie do jego sytuacji prawnej i przysługujących mu roszczeń.

Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że umowa deweloperska cechuje się nierówną pozycją stron, ponieważ po jednej stronie występuje nabywca lokalu mieszkaniowego – konsument, po drugiej zaś deweloper, czyli profesjonalny uczestnik obrotu gospodarczego. Ta dysproporcja determinuje konieczność takiego ukształtowania postanowień umowy deweloperskiej, by zapewnić maksymalną ochronę słabszej stronie stosunku, a tym samym realizację wartości konstytucyjnych wyrażonych w przepisie art. 76 Konstytucji RP²⁶ oraz w przepisie art. 75 ust. 1 Konstytucji RP²⁷.

Jak słusznie zauważył Trybunał Konstytucyjny, w obowiązującym ówczesnie stanie prawnym nie istniał żaden akt prawny regulujący umowę, której przedmiotem było zobowiązanie dewelopera do wybudowania lokalu mieszkaniowego w celu odpłatnego przekazania go nabywcy, czyli tzw. umowę deweloperską, a w szczególności brak było regulacji prawnej określającej formy zawarcia takiej umowy, co w praktyce znacząco ograniczało możliwość nabywcy dochodzenia swoich roszczeń na podstawie art. 9 u.w.l. Na mocy umowy deweloperskiej nabywca zobowiązywał się do zapłaty całego wynagrodzenia deweloperowi jeszcze przed ukończeniem procesu budowlanego i przeniesieniem własności lokalu będącego przedmiotem umowy, a zatem ponosił zwiększone ryzyko umowne. Umowy deweloperskie z uwagi na brak szczególnej regulacji były w omawianym okresie zawierane zasadniczo w zwykłej formie pisemnej, przez co stanowiły wyłącznie zobowiązanie do przeniesienia własności wyodrębnionego lokalu mieszkaniowego. W razie uchylania się dewelopera od zawarcia umowy i ustanowienia odręb-

²⁶ Ochrona przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi, zob. szerzej B. Banaszk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 444–448.

²⁷ Pomoc w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, zob. szerzej B. Banaszk, *Konstytucja...*, s. 440–444.

nej własności, podlegającej ujawnieniu w księdze wieczystej, nabywcy nie mogli skorzystać z ochrony, jaką przyznawała regulacja zawarta w art. 9 u.w.l. Zgodnie z tym przepisem odrębna własność lokalu mogła powstać w wykonaniu umowy zobowiązującej właściciela gruntu do wybudowania na tym gruncie budynku oraz do ustanowienia odrębnej własności lokali znajdujących się w wybudowanym budynku i przeniesienia tego prawa na drugą stronę umowy lub na inną wskazaną w umowie osobę. Warunkiem ważności takiej umowy było, aby strona podejmująca się budowy była właścicielem gruntu, na którym budynek ma być wzniesiony, oraz uzyskała pozwolenie na budowę, a roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu i o przeniesienie tego prawa zostało ujawnione w księdze wieczystej. Tym samym dla powstania po stronie nabywców roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu konieczne było, aby umowa deweloperska została zawarta w formie aktu notarialnego. Brak zachowania tej formy umowy skutkowało po stronie nabywcy brakiem roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu. Jak słusznie zauważył zatem Trybunał Konstytucyjny, umowa deweloperska zawarta w zwykłej formie pisemnej stawiała się jedynie umową przedwstępną o tzw. słabszym skutku, dającą jedynie prawo do roszczeń odszkodowawczych nabywcy lokalu wobec dewelopera²⁸.

Stanowisko Trybunału Konstytucyjnego można uzasadnić, odwołując się do instrumentów ekonomicznej analizy prawa²⁹. Przenosząc powyższy problem na grunt ekonomicznej teorii kontraktu³⁰, należy zauważyć, że w przypadku omawianej umowy deweloperskiej mieliśmy do czynienia z sytuacją, w której przyrzekający (deweloper) nie zważając na

²⁸ Postanowienie TK z 2.08.2010 r., S 3/10.

²⁹ W argumentacji Trybunału Konstytucyjnego zawartej w uzasadnieniu postanowienia z 2.08.2010 r., S 3/10, nie dokonano analizy na podstawie instrumentów ekonomicznej analizy prawnej, ale w mojej ocenie pozwala to lepiej zobrazować dostrzeżony problem i zrozumieć potrzebę ingerencji ustawodawcy, zwłaszcza że wnioski, do jakich doszedł Trybunał Konstytucyjny, są zbieżne z wnioskami wynikającymi z argumentacji opartej na instrumentach ekonomicznych.

³⁰ Ekonomiczna teoria kontraktu stanowi część ekonomicznej analizy prawa zajmującą się badaniem prawa umów z wykorzystaniem narzędzi ekonomicznych, takich jak teoria przetargów czy teoria gier, zob. J. Stelmach, B. Brożek, W. Załuski, *Dziesięć wykładów...*, s. 109–123; H.-B. Schäfer, C. Ott, J. Beldowski, *Ekonomiczna analiza...*, t. 1, s. 231 i n.

szkodę, jaka wyniknie z naruszenia kontraktu dla osoby otrzymującej przyrzeczenie (nabywcy)³¹, nie wykonywał umowy. Przyrzekający zakładał możliwość naruszenia postanowień kontraktu (brak świadczenia – przeniesienia własności nieruchomości), a w perspektywie swojej odpowiedzialności. Oznaczało to, że przyrzekający tylko zdecyduje się na spełnienie świadczenia, jeżeli koszty tego działania będą niższe od odpowiedzialności za naruszenie, natomiast naruszy warunki umowy w sytuacji, w której koszty naruszenia będą niższe niż koszty spełnienia świadczenia. Obrazuje to poniższa zależność:

[koszty spełnienia świadczenia przez przyrzekającego > odpowiedzialność przyrzekającego za naruszenie] => naruszyć umowę (nie spełniać umowy)

[koszty spełnienia świadczenia przez przyrzekającego < odpowiedzialność przyrzekającego za naruszenie] => spełnić świadczenie

W omawianym stanie prawnym odpowiedzialność przyrzekającego (dewelopera) oparta była na odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy, która z uwagi na powszechne zawieranie umów deweloperskich w formie pisemnej pozwalała jedynie dochodzić odpowiedniej sumy pieniężnej tytułem odszkodowania. Wyłączone były roszczenia o wykonanie zobowiązania *in natura* – przeniesienie własności lokalu mieszkaniowego.

Efektywna regulacja prawna powinna prowadzić do maksymalizacji sumy wpłat przyrzekającego i osoby otrzymującej przyrzeczenie. Dotrzymanie przyrzeczenia wiązało się z jednej strony z korzyściami dla otrzymującego przyrzeczenie, a z drugiej z kosztami przyrzekającego. Efektywne było zatem wykonanie zobowiązania w sytuacji, w której koszty spełnienia świadczenia są niższe niż korzyści osoby otrzymującej przyrzeczenie. Powyższe twierdzenie można zilustrować następującą zależnością:

[koszty spełnienia świadczenia przez przyrzekającego > korzyści osoby otrzymującej przyrzeczenie ze świadczenia] => efektywne niewykonanie

³¹ R. Cooter, T. Ulen, *Ekonomiczna analiza prawa*, Warszawa 2009, s. 249.

[koszty spełnienia świadczenia przez przyrzekającego < korzyści osoby otrzymującej przyrzeczenie ze świadczenia] => efektywne świadczenie

Regulacja prawna powinna zatem przewidywać taki środek ochrony prawnej, który promować będzie zarówno efektywne świadczenie, jak i efektywne niewykonanie. Wprowadzona w przepisach ochrona prawna powinna stanowić bodziec dla przyrzekającego do efektywnego zachowania. Porównanie powyżej przedstawionych zależności prowadzi do wniosku, że z efektywną ochroną prawną będziemy mieli do czynienia w sytuacji, w której korzyści osoby przyjmującej przyrzeczenie ze świadczenia będą równe odpowiedzialności przyrzekającego za świadczenie. W ekonomicznej teorii kontraktu powyżej przedstawiona sytuacja określana jest mianem doskonałego odszkodowania obejmującego oczekiwania (*perfect expectation damages*).

W przypadku umowy deweloperskiej świadczenie dewelopera nie ma bliskich substytutów, lokal mieszkalny stanowi rzecz oznaczoną co do tożsamości, dla której trudno znaleźć zamiennik (substytut) o identycznych cechach. Występuje zatem problem oceny wartości korzyści osoby otrzymującej przyrzeczenie (nabywcy) ze świadczenia. Warunkiem zasądzenia świadczenia stanowiącego doskonałe odszkodowanie obejmujące oczekiwanie, będącego bodźcem do efektywnego zachowania dewelopera, musiałoby być uprzednie oszacowanie przez sąd subiektywnej wartości konkretnego lokalu mieszkaniowego dla nabywcy (tj. sąd musiałby uwzględnić subiektywną wartość bliskości m.in. szkół, przystanków komunikacji miejskiej, parków, basenów itp., a także subiektywną wartość nasłonecznienia mieszkania, widoku z okna lub wielkości tarasu itd.). W praktyce powyższe powodowało, że sądy przy zasądzeniu odszkodowania ograniczały się do wartości wpłacanej ceny nabycia, ewentualnie skorygowanej o wskaźnik wzrostu cen. Brak roszczeń o przeniesienie własności lokalu mieszkaniowego doprowadził do nieefektywnego naruszania umowy deweloperskiej przez deweloperów. W celu ograniczenia problemu związanego z subiektywną wartością świadczenia dla nabywcy i doprowadzenia do sytuacji efektywnego świadczenia należałoby wprowadzić świadczenie w naturze zamiast odszkodowania pieniężnego, co powinno polegać na przyznaniu nabywcom roszczeń o przeniesienie własności lokalu oraz ochronę tych

roszczeń. Do takich samych wniosków doszedł Trybunał Konstytucyjny w analizowanym postanowieniu.

Problem związany z nienależytą ochroną roszczeń nabywców o przeniesienie własności lokalu mieszkaniowego był szczególnie istotny w sytuacji niewypłacalności albo zagrożenia niewypłacalnością dewelopera. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego deweloper zagrożony niewypłacalnością lub niewypłacalny nie był w analizowanym stanie prawnym zainteresowany wyodrębnianiem własności lokali, aby nie zmniejszać swoich aktywów, a tym samym nie narażać się na zarzut zbyt późnego wystąpienia z wnioskiem o ogłoszenie upadłości. Z przepisów Prawa upadłościowego i naprawczego wynikało, że w wypadku ogłoszenia upadłości likwidacyjnej syndyk przystępował do sprzedaży przedsiębiorstwa lub nieruchomości w drodze przetargu, a z uzyskanych środków spłacał zobowiązania w kolejności uznanych kategorii. Zgodnie z dyspozycją przepisu art. 313 ust. 2 p.u.n. sprzedaż nieruchomości powodowała wygaśnięcie wszelkich praw oraz praw i roszczeń osobistych ujawnionych przez wpis do księgi wieczystej lub nieujawnionych w ten sposób, lecz zgłoszonych sędziemu-komisarzowi w terminie przewidzianym dla zgłoszenia wierzytelności. Wartość praw ciążących na nieruchomości, a wygasających w razie jej sprzedaży w postępowaniu upadłościowym była spłacana w podziale sumy uzyskanej ze sprzedaży. Suma ta, jak inne składniki mienia upadłego dewelopera, wchodziły w skład masy upadłości. Oznacza to, że nabywcy lokali w omawianym stanie prawnym stawali się wierzycielami upadłego dewelopera, a ich roszczenia kwalifikowane były, zgodnie z art. 342 ust. 1 p.u.n., do kategorii czwartej, zatem w konsekwencji były zaspokajane na równi z innymi wierzytelnościami dłużnika, w tym dostawców usług, firm budowlanych czy dostawców materiałów³².

Trybunał Konstytucyjny wskazał, że obowiązujące przepisy nie dawały możliwości skutecznego żądania zobowiązania syndyka do zawarcia umowy przenoszącej własność lokalu na nabywcę, który uiścił całość ceny, jeżeli do upadłości doszło przed przeniesieniem własności lokalu. W takiej sytuacji nabywcom pozostawało jedynie roszczenie o zwrot

³² Postanowienie TK z 2.08.2010 r., S 3/10.

wpłaconych środków, które podlegało zaspokojeniu jak każda inna wierzytelność upadłego dewelopera. Z uwagi na powyższe, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, konieczne było wprowadzenie ochrony osób fizycznych będących kontrahentami deweloperów.

Trybunał Konstytucyjny uzasadniając istnienie luki w polskim porządku prawnym, dostrzegł, że w innych państwach Unii Europejskiej istnieją regulacje, które określają relacje między deweloperem a nabywcą lokalu mieszkalnego. W szczególności TK odwołał się do prawa francuskiego, które w przypadku finansowania inwestycji budowlanych ze środków nabywców wymagało uprzedniego przeniesienia na nich udziału we własności gruntu, na którym ma powstać inwestycja.

Powyżej zaprezentowana argumentacja Trybunału Konstytucyjnego oznaczała konieczność podjęcia działań mających na celu określenie wzajemnych praw i obowiązków stron umowy deweloperskiej, sposobu jej wykonania, odpowiedzialności stron w razie jej niewykonania lub nienależytego wykonania, a także sytuacji nabywców lokali w przypadku upadłości dewelopera.

Wynikiem prac legislacyjnych było uchwalenie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego z 2011 r. Ustawa ta weszła w życie 29.04.2012 r., wprowadzając jednocześnie do Prawa upadłościowego i naprawczego przepisy regulujące odrębne postępowanie upadłościowe wobec deweloperów, które zostało omówione w dalszej części pracy.

Rozdział 2

HISTORYCZNOPRAWNE UWARUNKOWANIA WPROWADZENIA SZCZEGÓLNYCH POSTĘPOWAŃ W PRZYPADKU STANU NIEWYPŁACALNOŚCI DEWELOPERA

2.1. Regulacje prawne obowiązujące w latach 1935–2003 dotyczące prowadzenia postępowań w przypadku niewypłacalności lub zagrożenia niewypłacalnością dewelopera

Przepisy prawa polskiego, regulujące zagadnienia związane z niewypłacalnością¹ oraz zagrożeniem niewypłacalnością, początkowo nie określały odrębnie postępowania w przypadku niewypłacalności lub zagrożenia niewypłacalnością podmiotów prowadzących działalność deweloperską, która została zdefiniowana w rozdziale 1, pkt 1.1 „Pojęcie działalności deweloperskiej”.

W związku z tym, że nie było żadnych formalnych różnic pomiędzy prowadzeniem postępowania w przypadku niewypłacalności lub zagrożenia niewypłacalnością dewelopera, to w sytuacji, kiedy taki stan

¹ Szerzej na temat pojęcia niewypłacalności zob. A. Borys, G. Kamiński, *Upadłość i niewypłacalność jako pojęcia ekonomiczne i prawne*, RPEiS 2022/3, s. 53–68.

zaistniał, postępowanie prowadzone było tak samo jak w przypadku niewypłacalności innych przedsiębiorców (do końca 1964 r. w przypadku niewypłacalności kupców²) prowadzących działalność gospodarczą. Postępowania prowadzone według ogólnych reguł nie zapewniały właściwej ochrony prawnej nabywcom lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych.

Analizę historycznoprawną przepisów określających przebieg postępowań wobec dewelopera w przypadku wystąpienia stanu niewypłacalności lub zagrożenia niewypłacalnością należy rozpocząć od przedstawienia regulacji prawnej zawartej w Prawie upadłościowym z 1934 r. oraz w Prawie o postępowaniu układowym z 1934 r. Regulacja ta opierała się na konstrukcji dwóch postępowań. Pierwsze postępowanie, określone w Prawie upadłościowym z 1934 r., operowało kategoriami zbiorowej egzekucji prowadzonej w stosunku do niewypłacalnego dłużnika z wąską możliwością zawarcia układu z wierzycielami. Natomiast drugie postępowanie, uregulowane w Prawie o postępowaniu układowym z 1934 r., miało zapobiegać konieczności ogłoszenia upadłości w drodze restrukturyzacji zadłużenia i było wyrazem ówczesnej polityki antyegzekucyjnej³. Oba wymienione postępowania dotyczyły od początku jedynie przedsiębiorców (kupców, podmiotów gospodarczych)⁴.

Regulacja zawarta w tych aktach prawnych nie uwzględniała szczególnych rozwiązań dotyczących prowadzenia postępowania upadłościowego lub postępowania układowego względem przedsiębiorcy prowadzącego działalność polegającą na wybudowaniu lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, a następnie przeniesieniu jego własności na nabywcę (tj. działalności o charakterze deweloperskim). Brak regulacji

² Do końca 1964 r. w Polsce posługiwano się pojęciem kupca dla określenia podmiotu, który we własnym imieniu prowadzi przedsiębiorstwo zarobkowe (zob. art. 2 § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 27.10.1933 r. – Kodeks handlowy, Dz.U. Nr 82, poz. 600 ze zm.).

³ A. Witosz, *Rys historyczny [w:] System Prawa Handlowego*, t. 6, *Prawo restrukturyzacyjne i upadłościowe*, red. A. Hrycaj, A. Jakubecki, A. Witosz, Warszawa 2020, s. 695.

⁴ A. Witosz, *Rys...*, s. 695.

szczególnej w omawianym zakresie był konsekwencją ograniczonego zakresu działalności deweloperskiej w latach 1930–1935, a także jednakowego traktowania wszystkich kupców.

Rozwój działalności deweloperskiej w Polsce nastąpił dopiero w latach 90. XX w., kiedy to zaczęły pojawiać się pierwsze przedsiębiorstwa prowadzące działalność deweloperską we współczesnym rozumieniu⁵. Przed transformacją ustrojową⁶ działalność prywatnych podmiotów była ograniczana, a państwo zaspokajało potrzeby mieszkaniowe społeczeństwa, bezpośrednio lub poprzez spółdzielnie mieszkaniowe⁷. Tym samym brak było uzasadnienia dla wyodrębnienia szczególnej regulacji w zakresie upadłości przedsiębiorców zajmujących się działalnością deweloperską na etapie opracowywania ww. regulacji prawnej oraz w późniejszym etapie jej obowiązywania. Prawo upadłościowe adresowane do kupców z istoty rzeczy utraciło znaczenie praktyczne w dobie gospodarki centralnie planowanej i jednostek gospodarki społecznej. W okresie PRL w swoim wymiarze praktycznym prawo upadłościowe zasadniczo nie funkcjonowało („obumarło”)⁸.

W latach 1935–2003 zaspokajanie roszczeń nabywców polegających na żądaniu przeniesienia własności lokalu lub domu jednorodzinnego podlegało takim samym regułom, jak zaspokajanie wierzytelności każdego innego rodzaju wynikających z umów wzajemnych. Roszczenia te nie korzystały zatem z żadnego uprzywilejowania, niezależnie od tego, czy prowadzone było postępowanie upadłościowe, czy układowe. Zaspokojenie wierzytelności nabywców następowało na ogólnych zasadach wynikających z przepisów prawa upadłościowego lub układowego⁹.

⁵ A. Antczak-Stępnik, *Czynniki...*, s. 26.

⁶ Ogół zmian zapoczątkowanych w Polsce w latach 80. XX w., które zostały ukie-
runkowane na budowę wolnego rynku, stworzenie społeczeństwa obywatelskiego oraz
demokratyzację.

⁷ J. Karpiński, *Ustrój...*, s. 212–226.

⁸ R. Adamus, *Zarys ogólny historii prawa upadłościowego w Polsce* [w:] *Historia testis
temporum, lux veritatis, vita memoriae, nuntia vetustatis. Księga jubileuszowa dedykowana
Profesorowi Włodzimierzowi Kaczorowskiemu*, red. E. Kozerska, M. Maciejewski, P. Stec,
Opole 2015, s. 623.

⁹ P. Zimmerman [w:] *System Prawa Handlowego*, t. 6, 2020, s. 1372.

W przypadku niewypłacalności przedsiębiorcy prowadzącego działalność deweloperską umowa zobowiązująca przedsiębiorcę do wybudowania lokalu lub domu jednorodzinnego, a następnie przeniesienia jego własności na nabywcę, stanowiąca odpowiednik dzisiejszej umowy deweloperskiej, jako umowa wzajemna, podlegała regulacji zawartej w przepisie art. 39 pr. up. z 1934 r. Stosownie zaś do przepisu art. 39 § 1 pr. up. z 1934 r. syndyk mógł od umowy odstąpić lub ją wykonać, żądając od drugiej strony spełnienia jej świadczenia. Powyższa regulacja dawała nabywcy realną możliwość zaspokojenia swoich roszczeń jedynie w sytuacji, kiedy syndyk zdecydował się na wykonanie umowy, a więc w przypadku, kiedy dalej prowadził przedsiębiorstwo upadłego¹⁰. Z perspektywy nabywcy jedynie przeniesienie własności nieruchomości objętej umową pozwalało na pełne zaspokojenie jego roszczeń. W myśl przepisu art. 40 pr. up. z 1934 r., jeżeli syndyk odstąpił od umowy, to nabywca nie miał prawa do zwrotu dokonanego świadczenia (tj. zapłaconej ceny, chociażby znajdowała się ona w masie upadłości). Nabywca mógł dochodzić zwrotu świadczenia jedynie poprzez zgłoszenie wierzytelności za dokonane świadczenie i poniesione straty do masy upadłości, co z uwagi na stan masy upadłości niejednokrotnie nie gwarantowało pełnego zwrotu wpłaconej ceny nabycia lokalu. Wierzytelność nabywcy podlegała zaspokojeniu zgodnie z kolejnością przewidzianą w przepisie art. 203 § 1 pr. up. z 1934 r., co oznaczało, że wierzytelność nabywcy podlegała zaspokojeniu w ówczesnej siódmej kategorii. W kategorii uprzywilejowanej znajdowały się jedynie wierzytelności z zawartych przez upadłego przed ogłoszeniem upadłości umów wzajemnych, ale tylko takich, których wykonania zażądał syndyk¹¹. Wierzytelność nabywcy podlegała zaspokojeniu dopiero, gdy zaspokojo no wierzytelności z kategorii od jeden do sześć (zob. art. 205 pr. up. z 1934 r.).

¹⁰ Dalsze prowadzenie przedsiębiorstwa upadłego przez okres nie dłuższy niż 3 miesiące od dnia ogłoszenia upadłości wymagało zgody rady wierzycieli (art. 131 § 1 pkt 1 pr. up. z 1934 r.). W przypadku gdy rada wierzycieli nie została ustanowiona, zgodę wyrażał sędzia-komisarz (zob. art. 140 pr. up. z 1934 r.). Przedsiębiorstwo upadłego mogło być prowadzone przez okres dłuższy niż 3 miesiące od dnia ogłoszenia upadłości za uprzednim uzyskaniem zezwolenia sądu (zob. art. 114 pr. up. z 1934 r.); zob. szerzej M. Allerhand, *Prawo upadłościowe. Komentarz*, Warszawa 1991, s. 248–249.

¹¹ M. Allerhand, *Prawo upadłościowe...*, s. 121.

Wykonanie przez syndyka umowy z nabywcą, jak i odstąpienie od tej umowy w ówczesnym stanie prawnym wymagało zgody rady wierzycieli (zob. art. 131 § 1 pkt 8 pr. up. z 1934 r.), a w przypadku jej nieustanowienia, zgodę taką wyrażał sędzia-komisarz (zob. art. 140 pr. up. z 1934 r.). Ponadto do odstąpienia od umowy mogło dojść również z mocy prawa w przypadku upływu terminu wyznawczego syndykowi przez sędziego-komisarza na złożenie oświadczenia w przedmiocie wykonania umowy z nabywcą lub odstąpienia od niej (na podstawie przepisu art. 39 § 2 zdanie drugie pr. up. z 1934 r.¹²). Konieczność uzyskania zgody rady wierzycieli lub sędziego-komisarza oraz konstrukcja milczącego odstąpienia od umowy ograniczała możliwość wykonania umowy, tj. efektywnego zaspokojenia roszczeń nabywcy, poprzez przeniesienie własności nieruchomości, co w efekcie pogarszało sytuację prawną nabywcy.

Sytuację prawną nabywcy w ówczesnym stanie prawnym mogłoby poprawić jedynie ustanowienie zabezpieczenia rzeczowego na majątku przedsiębiorcy prowadzącego działalność deweloperską w ramach umowy zobowiązującej przedsiębiorcę do wybudowania lokalu lub domu wielorodzinnego, a następnie przeniesienia jego własności na nabywcę. Zabezpieczenie w postaci hipoteki lub zastawu dawało nabywcy pierwszeństwo zaspokojenia jego wierzytelności z przedmiotu zabezpieczenia. Rozwiązanie takie nie stanowiło jednak pełnej ochrony interesu nabywcy, dla którego najbardziej efektywnym rozwiązaniem niewątpliwie było przeniesienie własności nowo powstałego lokalu.

Natomiast otwarcie postępowania układowego względem przedsiębiorcy prowadzącego działalność deweloperską skutkowało przekształceniem roszczenia nabywcy o przeniesienie własności lokalu na wierzytelność pieniężną i zamieszczeniem tej wierzytelności na liście wierzytelności (stosownie do przepisu art. 44 pr. ukł. z 1934 r.). Wierzytelność nabywcy była bowiem objęta postępowaniem układowym (por. art. 4 pr. ukł. z 1934 r.). Ustalenie wartości wierzytelności nabywcy następowało przez sędziego-komisarza na podstawie oszacowania sporządzanego przez biegłego sądowego¹³. Nabywca w postępowaniu układowym mógł zatem

¹² M. Allerhand, *Prawo upadłościowe...*, s. 275.

¹³ M. Allerhand, *Prawo układowe. Komentarz*, Warszawa 1991, s. 73.

dochodzić rzeczywistej wartości swojego roszczenia o przeniesienie własności lokalu, a nie jedynie zwrotu wpłaconej ceny, jak miało to miejsce w przypadku ogłoszenia upadłości i odstąpienia przez syndyka od umowy z nabywcą. Z uwagi na możliwą zmianę wartości danej nieruchomości w okresie od zawarcia umowy do przeniesienia własności miało to istotne znaczenie. Wierzytelność nabywcy podlegała zaspokojeniu w drodze wykonania układu, co oznaczało m.in. jej częściowe obniżenie¹⁴.

Wierzytelność nabywcy z tytułu przeniesienia własności lokalu nie podlegała przekształceniu w wierzytelność pieniężną i wciągnięciu na listę wierzytelności jedynie w sytuacji, gdy została zabezpieczona hipoteką, w rejestrze lub prawem zastawu, a nabywca nie zrzekł się tego zabezpieczenia (zob. art. 46 § 2 pr. ukł. z 1934 r.). W takim przypadku wierzytelność nabywcy nie była objęta układem i mogła być dochodzona w całości.

W późniejszym okresie sytuację prawną nabywców lokali w stosunkach z przedsiębiorcami prowadzącymi działalność deweloperską regulowały w ograniczonym zakresie przepisy ustawy z 24.06.1994 r. o własności lokali¹⁵. Zagadnienia związane z nabywaniem własności lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych bezpośrednio od przedsiębiorcy prowadzącego działalność deweloperską (tzw. nabywanie własności na rynku pierwotnym) regulowały przepisy art. 9 ust. 1 i 2 u.w.l. Regulacja ta została następnie uzupełniona częściowo przez przepisy ustawy z 15.12.2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych¹⁶ dotyczące prawa odrębnej własności lokalu (zob. art. 18–21 u.s.m.).

W omawianym stanie prawnym przepis art. 9 u.w.l. stał się podstawą do zawierania umów deweloperskich¹⁷. Zgodnie z przedmiotowym przepisem odrębna własność lokalu mogła powstać także w wykonaniu umowy

¹⁴ M. Allerhand, *Prawo układowe...*, s. 74.

¹⁵ Tekst pierwotny: Dz.U. Nr 85, poz. 388 ze zm.

¹⁶ Tekst pierwotny: Dz.U. z 2001 r. Nr 4, poz. 27 ze zm.

¹⁷ K. Strzępka [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 7, *Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, red. J. Rajski, Warszawa 2011, s. 498.

zobowiązującej właściciela gruntu do wybudowania na tym gruncie domu oraz do ustanowienia – po zakończeniu budowy – odrębnej własności lokalu i przeniesienia tego prawa na drugą stronę umowy lub na inną wskazaną w umowie osobę. Do ważności takiej umowy niezbędne było, aby strona podejmująca się budowy była właścicielem gruntu, na którym dom ma być wzniesiony, oraz uzyskała pozwolenie na budowę, a roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu i o przeniesienie tego prawa zostało ujawnione w księdze wieczystej. Ujawnienie tego prawa w księdze wieczystej (zgodnie z przepisem art. 17 u.k.w.h.) skutkowało rozszerzeniem skuteczności tego prawa poprzez uzyskanie skuteczności względem praw nabytych przez czynność prawną po jego ujawnieniu, z wyjątkiem służebności drogi koniecznej albo służebności ustanowionej w związku z przekroczeniem granicy przy wznoszeniu budynku lub innego urządzenia. Taka regulacja zabezpieczała nabywcę przed skutkami przeniesienia przez podmiot realizujący daną inwestycję budowlaną własności nieruchomości na osobę trzecią, jak również zabezpieczała nabywcę przed ewentualnym zawarciem przez przedsiębiorcę umowy dotyczącej tego samego lokalu z inną osobą.

Ujawnienie w księdze wieczystej roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu i przeniesienie tego prawa nie dawało jednak nabywcy efektywnej ochrony w przypadku ogłoszenia upadłości przedsiębiorcy prowadzącego działalność deweloperską. Zgodnie z przepisem art. 120 pr. up. z 1934 r. sprzedaż dokonana w postępowaniu upadłościowym miała takie same skutki prawne jak sprzedaż w postępowaniu egzekucyjnym. Zastosowanie znajdował przepis art. 1000 § 1 k.p.c. (w brzmieniu z 1.01.1965 r.), zgodnie z którym sprzedaż w postępowaniu egzekucyjnym powodowała wygaśnięcie wszelkich praw i skutków ujawnienia praw oraz roszczeń osobistych ciężających na nieruchomości. Na miejsce tych praw powstawało prawo do zaspokojenia z ceny nabycia zgodnie z kolejnością przewidzianą w przepisie art. 118 § 2 pr. up. z 1934 r., regulacja ta stanowiła *lex specialis* względem regulacji Kodeksu postępowania cywilnego. Zgodnie z przepisem art. 118 § 2 pr. up. z 1934 r. (w brzmieniu obowiązującym do 2.01.1998 r.) z osiągniętej ceny zaspokajane były według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego należności korzystające z pierwszeństwa przed wierzytelnościami i prawami zabezpieczonymi hipotecznie, a następnie te wierzytelności i prawa wraz