

**Stanowisko Polskiego Związku Firm Deweloperskich  
w sprawie interpretacji Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki  
Morskiej z dnia 14 stycznia 2013 r.  
dotyczącej zasad przyznawania dopłat w ramach programu  
Rodzina na Swoim i kwalifikacji umów rezerwacyjnych**

**Wstęp**

W dniu 14 stycznia 2013 roku Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej wydał wyjaśnienie nr **BS-2ms-755-5/12** (dalej **“Interpretacja”**) w odniesieniu do programu Rodzina na Swoim („RnS”), w którym wskazał, że *„Umowa rezerwacyjna nie jest umową zobowiązującą w świetle art. 5 ust. 3 Ustawy. W przypadku braku innej umowy zobowiązującej (umowy deweloperskiej, innej umowy cywilno-prawnej) zawartej w terminie obowiązywania ustawy – nie ma możliwości udzielenia kredytu RnS.”*

Polski Związek Firm Deweloperskich („PZFD”) wyraża swoją zdecydowaną, negatywną opinię w odniesieniu do wydanej Interpretacji oraz apeluje do Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej o niezwłoczną zmianę Interpretacji. Utrzymanie obecnej Interpretacji doprowadzi do pokrzywdzenia ogromnej rzeszy rodzin w skali kraju. Rodziny te, zgodnie z powszechnie obowiązującymi zasadami, złożyły wnioski o przyznanie dopłaty w ramach programu RnS do dnia 31 grudnia 2012 roku i miały prawne podstawy dla oczekiwania dopłaty. Wydanie negatywnej Interpretacji w dniu 14 stycznia 2013 r., a więc po wygaśnięciu programu RnS jest pozbawione przesłanek merytorycznych i narusza zasadę zaufania obywateli do Państwa prawa.

**1. Błędy merytoryczne interpretacji**

Interpretacja zawiera błędy merytoryczne polegające na nieprawidłowym przyjęciu znaczenia sformułowania „umowy zobowiązującej”. W art. 5 Ustawy *o finansowym wsparciu rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania* ustawodawca wprost wskazuje przesłanki konieczne do spełnienia, aby otrzymać dopłatę w ramach RnS. Wśród przesłanek tych znajdują się między innymi maksymalna powierzchnia użytkowa oraz cena. Te zaś, jak stanowi ustawa art. 5 ust. 3 określa się na podstawie:

- (a) *umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu; lub*
- (b) *jeżeli umowa taka nie została zawarta do dnia złożenia wniosku o kredyt preferencyjny - na podstawie odpowiedniej umowy zobowiązującej*

Ustawodawca wskazał zatem wprost, że dla celów złożenia wniosku o dopłatę konieczne są dokumenty umożliwiające określenie kluczowych parametrów, **ale nie musi to być umowa przenosząca własność lub umowa ustanowienia prawa własności lub spółdzielczego prawa własnościowego**. Ustawa wprost przewidziała procedowanie na podstawie „*odpowiedniej umowy zobowiązującej*”. Jeżeli ustawodawca chciałby, aby dla złożenia wniosku o dopłatę w ramach RnS konieczne było posiadanie umowy przedwstępnej lub umowy deweloperskiej, wskazał by to wprost. Zasady wykładni prawa nakazują przyjęcie racjonalności ustawodawcy, która skutkuje tym, że jeżeli ustawodawca nie ograniczył rodzaju umów do umowy przedwstępnej czy deweloperskiej **oznacza, że przyjął iż każda umowa pozwalająca na określenie parametrów ceny i powierzchni może stanowić podstawę do złożenia wniosku o dopłatę. Umowa rezerwacyjna niewątpliwie spełnia takie wymogi.**

Należy również jednoznacznie wskazać, że w razie gdyby parametry określone w umowie rezerwacyjnej uległy zmianie operator programu RnS, a więc Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej "BGK") dysponuje możliwością nie przyznania dopłaty lub wypowiedzenia już zawartej umowy.

Warto także wskazać, że zgodnie z art. 12a Ustawy instytucje ustawowo upoważnione do udzielania kredytów (czyli banki współpracujące z BGK), udzielają kredytów preferencyjnych na podstawie wniosek o kredyt preferencyjny złożonych do dnia 31 grudnia 2012 r. Art. 5 określa warunki konieczne do zastosowania dopłaty. Ustawa nie wskazuje zatem jakie dokumenty muszą być przedłożone w chwili składania wniosku, a jakie są konieczne dla przyznania dopłaty. Zastosowanie dopłaty następuje najwcześniej z chwilą zawarcia ostatecznej umowy o dofinansowanie i dopiero w tym momencie, a nie w momencie składania wniosku o udzielenie kredytu preferencyjnego. Nawet w przypadku, niewłaściwego zdaniem PZFD, uznania, że umowa deweloperska ewentualnie umowa przedwstępna jest konieczna dla rozpatrzenia wniosku nie ma żadnych przeszkód prawnych aby niemożliwe było wniosku kredytowego np. o zawartą umowę deweloperską w formie aktu notarialnego.

Art. 12a Ustawy jasno przesądza, że kredyty preferencyjne mogą być przyznane na podstawie wniosków złożonych do dnia 31 grudnia 2012 roku, a nie na podstawie umów o dofinansowanie zawartych do tej daty.

## **2. Naruszenie zasady zaufania obywateli do organów administracji publicznej**

Program Rodzina na Swoim funkcjonował na rynku od wielu lat, w tym od wielu miesięcy w sytuacji stosowania przepisów ustawy *o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego*, czyli tzw. ustawy deweloperskiej. W powszechnej praktyce, znanej zarówno Ministerstwu jak i operatorowi programu, to jest BGK, umowy rezerwacyjne stanowiły podstawę dla złożenia wniosku o przyznanie dopłaty w ramach RnS. O powszechności takiej praktyki świadczą między innymi:

- (a) Rekomendacja nr 13 Związku Banków Polskich z dnia 14 lutego 2012 roku;
- (b) wymagania banków komercyjnych odnośnie dokumentów niezbędnych dla uzyskania dopłaty RnS publikowane w ich regulaminach.

Powyższe dokumenty jasno wskazują umowę rezerwacyjną, jako wystarczającą dla złożenia wniosku o dopłatę w ramach RnS, o ile do dnia wypłaty kredytu zostanie przedstawiona umowa deweloperska lub umowa przenosząca własność nieruchomości.

Przez wiele miesięcy funkcjonowania ustawy Ministerstwo nie podniosło kwestii umów rezerwacyjnych potwierdzając zasadność interpretacji stosowanej przez banki. Utwierdziło tym samym obywateli w prawidłowości takiej interpretacji. W obliczu wygasania programu RnS w grudniu 2012 roku bardzo duża grupa obywateli była zainteresowana programem. Na podstawie posiadanych wytycznych z banków, które były takie same przez wiele miesięcy,

nabywcy mogli wybierać swoje wymarzone mieszkanie spośród ogromnej puli mieszkań. Zawarcie umowy rezerwacyjnej pozwoliło im na zrealizowanie swoich wcześniejszych planów, przygotowanie się do formalności, spokojną analizę umowy deweloperskiej oraz wybór najdogodniejszego dla nich notariusza. Rodziny te były przekonane, że skutecznie złożyły wnioski umożliwiające im otrzymanie dopłaty w ramach RnS. **Wydanie interpretacji, która neguje powszechną, prawidłową praktykę znaną wcześniej Ministerstwu, po zakończeniu przyjmowania wniosków do programu narusza zasadę zaufania obywateli do Państwa prawa.** Interpretacja taka dokonuje tego post factum, w sytuacji w której niemożliwe jest ponowne wnioskowanie o dopłatę.

### 3. Brak celu ustawowego wydanej Interpretacji

Należy również wskazać na fakt, że konieczność posiadania umowy deweloperskiej w chwili składania wniosku o dopłaty nie ma żadnego uzasadnienia z punktu widzenia celowości Ustawy. Zgodnie z Ustawą nabywca ma obowiązek złożenia dokumentów pozwalających na ocenę czy powierzchnia oraz cena nieruchomości mieszczą się w limitach ustawowych. Celem takiego uregulowania jest skierowanie pomocy Państwa dla nabywców decydujących się na mieszkanie ekonomiczne o umiarkowanej powierzchni, dzięki czemu wsparcie otrzymują ci, którzy tego najbardziej potrzebują. W razie zmiany warunków nabycia nieruchomości – to jest ceny lub powierzchni – i to niezależnie na jakiej podstawie, BGK może dopłaty nie udzielić, a już udzieloną wymówić. Z tego powodu we wcześniejszym okresie nikt nie negocjował możliwości oceny wniosku na podstawie umowy rezerwacyjnej, bo w razie zmiany parametrów nieruchomości decyzja o udzieleniu kredytu z dopłatą RnS wygasła.

Kolejną przesłanką potwierdzającą prawidłowość stanowiska PZFD jest fakt, że w chwili złożenia wniosku o przyznanie kredytu preferencyjnego, nie należy wymagać od potencjalnego kredytobiorcy ponoszenia dodatkowych kosztów, podczas gdy nie ma on pewności, że otrzyma dofinansowanie w ramach programu RnS. Takim dodatkowym i znacznym kosztem są opłaty notarialne związane ze sporządzeniem umowy deweloperskiej. Warto przypomnieć, że od dnia 29 kwietnia 2012 r. każda umowa deweloperska musi zostać zawarta w formie aktu notarialnego.

Podsumowując interpretacja Ministerstwa nie ma żadnego skutku z punktu widzenia celowości ustawy, a prowadzi jedynie do ograniczenia kręgu rodzin, które skorzystają z dopłaty.

### 4. Naruszenie zasady zaufania do partnerów

Kolejnym aspektem jest fakt, że wiele banków może narazić się na roszczenia odszkodowawcze ze strony klientów. Banki bazując na relacji z BGK, w swoich procedurach umieściły umowy rezerwacyjne jako podstawę do złożenia wniosku o dopłatę RnS. Na podstawie procedur banki wydawały zaś promesy decyzji kredytowych lub same decyzje. Obecnie wobec zmiany stanowiska Ministerstwa może się okazać, że banki nie są w stanie wypłacić kredytów, na które to wydały już pozytywne decyzje kredytowe. To z kolei może spowodować roszczenia odszkodowawcze niedoszłych nabywców. W konsekwencji takiego „niepoważnego” traktowania banki nie będą zainteresowane angażowaniem się w nowe programy pomocowe Państwa jak program Mieszkanie dla Młodych.

### Podsumowanie

Z przyczyn wskazanych powyżej wydana Interpretacja jest niezwykle szkodliwa dla wielu rodzin, pośredników finansowych, banków i deweloperów. Wobec jej negatywnych skutków oraz niezgodności z zapisami i intencją Ustawy konieczna jest natychmiastowa zmiana wydanej Interpretacji.