



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa,

Adam Bodnar

V.7224.263.2014.BW

**Pan
Jerzy Kwieciński
Minister Inwestycji
i Rozwoju**

Pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa

Pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na problem, który stanowi nadal nierozwiązana kwestia stworzenia regulacji prawnych dla rozwijającego się modelu sprzedażowego opartego na instytucji renty lub dożywocia. Rzecznik Praw Obywatelskich sygnalizował go w wystąpieniu z dnia 22 maja 2013 r. (znak sprawy: RPO-717429-V/12/KM). W dalszym ciągu jednak ochrona obywateli, którzy przenoszą własność nieruchomości w zamian za dożywotnie pieniężne świadczenie okresowe pozostaje niedostateczna.

W odpowiedzi na wspomniane wystąpienie, ówczesny Minister Gospodarki zapewnił moją poprzedniczkę o podjęciu prac legislacyjnych nad przyjęciem ustawy o dożywotnim świadczeniu pieniężnym. Ustawa ta miała uregulować umowy przenoszące na przedsiębiorców własność prywatnych nieruchomości w zamian za wypłacane zbywcom aż do śmierci comiesięczne świadczenie pieniężne i prawo zamieszkiwania w sprzedawanym przez nich lokalu lub budynku. W uzasadnieniu do tegoż projektu ustawy wskazano, że w obowiązującym stanie prawnym podmioty oferujące dożywotnie świadczenie (tzw. rentę dożywotnią) w zamian za przeniesienie prawa własności nieruchomości, z jednoczesnym ustanowieniem prawa dożywotniego zamieszkiwania, działają głównie w oparciu o uregulowaną w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, z późn. zm., dalej: k. c.) umowę dożywocia. Regulacja kodeksowa nie zapewnia jednak wystarczającej ochrony świadczeniobiorcom, którzy w momencie zawarcia umowy dożywocia tracą własność nieruchomości. Przeniesienie własności nieruchomości następuje w chwili zawarcia umowy, co oznacza utratę własności nieruchomości przez

świadczeniobiorcę, przy jednoczesnym braku należytego zabezpieczenia jego interesów. Wobec powyższego, ustawodawca dostrzegł konieczność ustanowienia rozwiązań prawnych, które kształtując stosunki pomiędzy świadczeniodawcami a świadczeniobiorcami, zabezpieczyłyby w odpowiedni sposób interesy świadczeniobiorców będących „słabszą” stroną umowy dożywocia.

Projekt ustawy o dożywotnim świadczeniu pieniężnym, procedowany pod nr UD158, został jednak wycofany z prac legislacyjnych¹.

Moim zdaniem potrzeba uregulowania prawnego ww. materii pozostaje wciąż aktualna. Wydłużenie przeciętnej długości życia przy niskim poziomie świadczeń emerytalnych coraz częściej zmusza osoby starsze do poszukiwania nowych źródeł dochodu. Jednym z nich jest umowa świadczeń dożywotnich. Tymczasem pozycja konsumenta na rynku oferowania i wykonywania dożywotnich świadczeń okresowych w pieniądzu w zamian za przeniesienie własności nieruchomości, jawi się jako najslabsza w porównaniu do sytuacji, w jakiej znajdują się konsumenci na innych rynkach produktowych. Świadczenia te adresowane są przede wszystkim do osób w wieku powyżej 65. roku życia, wśród których mogą często znaleźć się takie, które nie będą posiadać wystarczającej wiedzy o przysługujących im uprawnieniach, wynikających z odpowiednich aktów prawnych. Umowy zawierane przez konsumentów mają charakter cywilnoprawny, których cechą powinna być równowaga praw i obowiązków stron. W praktyce jednak, ze względu na poziom wiedzy, pozycję ekonomiczną i świadomość prawną, konsumenci zawsze występują w roli tzw. „słabszej strony umowy”. W związku z tym, przedsiębiorcy niejednokrotnie próbują narzucać konsumentom niekorzystne warunki umów. Ma to swoje źródło w szczególności w braku ustawowych ram tego rodzaju umów, których postanowienia kształtowane są przez przedsiębiorców w sposób całkowicie dowolny. Dookreślenie przez ustawodawcę *essentialii negotii* tych umów oraz postanowień *ius cogens*, niewątpliwie zapewniłoby konsumentom podstawowe gwarancje bezpieczeństwa prawnego oraz pozwoliłoby wyeliminować dostrzeżone zagrożenia.

Zagrożenia, jakie pociąga za sobą brak kompleksowego uregulowania problematyki umów świadczeń dożywotnich, zostały szczegółowo przedstawione przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK) w „Raporcie z kontroli przedsiębiorców zawierających umowy świadczeń dożywotnich” (dalej: raport). Raport ten udostępniony został w wersji elektronicznej na stronie internetowej www.uokik.gov.pl. Wyniki badań wskazują, że prawie połowa osób powyżej 50 roku życia nie rozumie pojęcia renta dożywotnia. UOKiK zbadał 37 wzorców umów o rentę dożywotnią, z czego zakwestionowano 17 wzorców stosowanych przez 5 przedsiębiorców. Zastrzeżenia dotyczyły między innymi wymagania zgody firmy oferującej rentę na zamieszkanie

¹ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/227241>

w lokalu członków najbliższej rodziny osoby zbywającej nieruchomości. Wątpliwości wzbudziło też nakładanie na konsumentów uciążliwych obowiązków, takich jak obciążanie ich kosztami poważnych napraw mieszkania lub domu. Jedną z najistotniejszych luk prawnych – wynikająca z braku uregulowania problematyki umów świadczeń dożywotnich – dotyczy przypadków egzekucji z nieruchomości, zamieszkiwanej przez seniora lub upadłości przedsiębiorcy, będącego aktualnie jej właścicielem. Takie sytuacje mogą skutkować utratą prawa seniora do zamieszkiwania w nieruchomości. W postępowaniu egzekucyjnym z nieruchomości (na gruncie postępowania cywilnego), z chwilą uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności, wygasają wszelkie prawa i skutki ujawnienia praw i roszczeń osobistych ciężące na nieruchomości (w tym służebność osobista mieszkania lub prawo użytkowania mieszkania). Podobne zasady obowiązują na gruncie postępowania egzekucyjnego w administracji, jak również na gruncie prawa upadłościowego. W obecnym stanie prawnym brak jest natomiast zabezpieczenia konsumenta przed powyższym zagrożeniem. Ponadto w raporcie zwrócono uwagę na brak uregulowań prawnych w zakresie prowadzonej aktualnie przez przedsiębiorców działalności w przedmiocie oferowania świadczeń dożywotnich. Ryzyko związane z ich funkcjonowaniem wiąże się z faktem, że działalność ta nie jest nadzorowana i nie muszą oni spełniać żadnych wymogów kapitałowych. Teoretycznie zatem każdy podmiot, nawet z minimalnym kapitałem, może obecnie prowadzić tego typu działalność. Działające na polskim rynku podmioty zawierają umowy świadczeń dożywotnich, posługując się przepisami k.c., dotyczącymi umowy dożywocia, umowy renty, umowy ubezpieczenia oraz umowy pożyczki. Przepisy k.c., na podstawie których zawierane są obecnie umowy świadczeń dożywotnich, nie chronią jednakże w sposób dostateczny interesów i praw konsumentów. Trzeba wskazać, że kodeksowa umowa dożywocia, co do zasady, powinna regulować stosunki między osobami bliskimi, spokrewnionymi. Dlatego wykorzystywanie jej jako podstawy prawnej zawierania umów w ramach prowadzonej działalności gospodarczej rodzi zastrzeżenia z punktu widzenia należytego zabezpieczenia interesów osób, które pozbywają się nierzadko całego dorobku życia w postaci mieszkania.

Wobec powyższego niezbędne jest stworzenie ram ustawowych instytucji dożywotniego świadczenia. Przyczyni się to bowiem do zagwarantowania bezpieczeństwa prawnego obywateli, nie tylko seniorów, ale również osób dotkniętych niepełnosprawnością, nieporadnych i znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, przed nadużyciami i nieprawidłowościami, jakie mogą powstać w związku z przejęciem nieruchomości w zamian za świadczenie dożywotnie.

Mając na uwadze wskazane okoliczności, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. 2017 r. poz. 958), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie, a w szczególności o poinformowanie, co było powodem zaprzestania prac legislacyjnych

nad ustawą i jakie działania planuje Pan Minister podjąć w celu zapewnienia ochrony interesów obywateli, w sytuacji przejęcia nieruchomości w zamian za dożywotnie świadczenie pieniężne.