



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja

Druk nr 3282

Warszawa, 9 września 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Jolantę Banach.

(-) Jolanta Banach; (-) Anna Bańkowska; (-) Marek Borowski; (-) Jan Byra;
(-) Andrzej Celiński; (-) Barbara Ciruk; (-) Zdzisław Kałamaga;
(-) Arkadiusz Kasznia; (-) Mirosława Kątna; (-) Antoni Kobielski;
(-) Jerzy Kulej; (-) Marian Marczewski; (-) Jerzy Młynarczyk; (-) Czesław Pogoda;
(-) Maria Potępa; (-) Sylwia Pusz; (-) Elżbieta Romero;
(-) Izabella Sierakowska; (-) Cezary Stryjak; (-) Władysław Szkop; (-) Jan Sztwiertnia; (-) Edward Wojtalik.

USTAWA
z dnia
o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy
i o zmianie Kodeksu cywilnego

Art. 1. W ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. Nr 71, poz. 733, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 4 ust. 3 otrzymuje brzmienie::

„3. Gmina wykonuje zadania, o których mowa w ust. 1 i 2, wykorzystując mieszkaniowy zasób gminy lub w inny sposób. W celu wykonywania tych zadań gmina może także wynajmować lokale od innych właścicieli i podnajmować je osobom, których gospodarstwa domowe osiągają niski dochód, jednakże pod warunkiem, że umowa najmu lokali zawarta jest na okres nie krótszy niż 3 lata; gmina może pobierać od tych osób czynsz niższy niż ten, który sama opłaca właścicielowi lokalu.”;

2) art. 5 otrzymuje brzmienie:

„Art. 5. 1. Umowa o odpłatne używanie lokalu, z wyjątkiem lokalu socjalnego, może być zawarta na czas nieoznaczony lub na czas oznaczony nie krótszy niż rok.

2. W razie zawarcia umowy na czas krótszy niż rok umowę uważa się za zawartą na czas nieoznaczony.

3. Świadczenie pieniężne za odpłatne używanie lokalu ustala się w pieniądzu polskim. Inne ustalenie, łącznie z zastrzeżeniem klauzul waloryzacyjnych, jest niedopuszczalne i uważa się za niezastrzeżone.

4. Zastrzeżenie w umowie, o której mowa w ust. 1, warunku rozwiązującego jest bezskuteczne.

5. Zakaz wprowadzania do umowy warunków, o których mowa w ust. 4, nie dotyczy uzależnienia ustania tytułu prawnego do lokalu:

- 1) związanego ze stosunkiem pracy od ustania tego stosunku,
- 2) związanego z lokalem, w którym wynajmujący zamieszkiwał przed nawiązaniem tego stosunku, od powrotu przez właściciela do tego lokalu i ponownego w nim zamieszkania lub odpłatnego zbycia tego lokalu,
- 3) od zakończenia przez lokatora nauki w szkole lub uczelni wyższej.

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz. 984 i Nr 168, poz. 1383 oraz z 2003 r. Nr 113, poz. 1069.

6. Jeżeli w umowie zastrzeżono warunek, o którym mowa w ust. 5 pkt 1 i 3, ustanie tytułu prawnego następuje nie wcześniej niż w terminie 3 miesięcy od ziszczenia się tego warunku.”;

3) art. 6 otrzymuje brzmienie:

„Art. 6. 1. Zawarcie umowy najmu, z zastrzeżeniem ust. 2, może być uzależnione od wpłacenia przez najemcę kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu najmu lokalu, przysługujących wynajmującemu w dniu opróżnienia lokalu. Kaucja nie może przekraczać 12-krotności miesięcznego czynszu za dany lokal, obliczonego według stawek czynszu obowiązujących w dniu zawarcia umowy najmu.

2. Kaucji nie pobiera się, jeżeli umowa:

- 1) dotyczy najmu lokalu zamiennego lub socjalnego,
- 2) jest zawierana w związku z zamianą lokalu, a opuszczający lokal najemca wniósł kaucję i uzyskał zwrot kaucji bez dokonania jej waloryzacji.

3. Kaucja podlega zwrotowi w ciągu miesiąca od dnia opróżnienia lokalu lub nabycia jego własności przez najemcę, po potrąceniu należności wynajmującego z tytułu najmu lokalu.

4. Zwrot zwaloryzowanej kaucji następuje w kwocie równej iloczynowi kwoty miesięcznego czynszu obowiązującego w dniu zwrotu kaucji i krotności czynszu przyjętej przy pobieraniu kaucji, jednak w razie obniżenia czynszu zwrot kaucji następuje w kwocie nie niższej niż kaucja pobrana, z zastrzeżeniem ust. 3.”;

4) po art. 6 dodaje się art. 6a-6b w brzmieniu:

„Art. 6a. Przed wydaniem lokalu lokatorowi strony sporządzają protokół, w którym określają stan techniczny i stopień zużycia znajdujących się w nim instalacji i urządzeń. Protokół stanowi podstawę rozliczeń przy zwrocie lokalu.

Art. 6b. W okresie trwania stosunku prawnego uprawniającego lokatora do używania lokalu strony umowy obowiązane są informować się nawzajem na piśmie o zmianie swego adresu lub adresu siedziby. Przesyłki oraz pisma, w tym oświadczenia woli wysłane listem poleconym na ostatnio podany przez stronę adres i zwrócone z powodu nieznanego miejsca pobytu lub nieznannej zmiany siedziby adresata uważa się za doręczone.”;

5) art. 7 otrzymuje brzmienie:

„Art. 7. 1. W lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub innych jednostek samorządu terytorialnego oraz stanowiących własność Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych właściciel ustala stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających ich wartość użytkową, a w szczególności:

- 1) położenia budynku, np. w centrum, na peryferiach, w zabudowie zwartej lub wolno stojącej,

2) położenia lokalu w budynku, np. kondygnacji, stopnia nasłonecznienia lokalu,

3) wyposażenia budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stanu,

1) ogólnego stanu technicznego budynku.

2. Właściciele, o których mowa w ust. 1, mogą, z zastrzeżeniem art. 23 ust. 4, w oparciu o postanowienia odpowiednio uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, zarządzenia wojewody lub uchwały organu wykonawczego państwowej osoby prawnej, stosować określone obniżki czynszu naliczonego według obowiązujących stawek w stosunku do najemców o niskich dochodach, których średni dochód w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego nie przekracza poziomu określonego w uchwale odpowiedniego organu lub w zarządzeniu wojewody. Obniżki te mogą być różne dla różnych pod względem dochodu najemców.

3. Obniżki, o których mowa w ust. 2, stosuje się do końca roku kalendarzowego, w którym średni dochód w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego najemcy przekroczył poziom określony w uchwałach lub w zarządzeniu, o których mowa w ust. 2.

4. W razie, gdyby najemca opłacał obniżony czynsz mimo, iż średni dochód w przeliczeniu na członka jego gospodarstwa domowego przekracza poziom określony w uchwale odpowiedniego organu lub w zarządzeniu wojewody, o których mowa w ust. 2, obowiązany jest on zwrócić właścicielowi kwoty równe sumie obniżek czynszu za miesiące następujące po zakończeniu roku kalendarzowego, w którym średni dochód w przeliczeniu na członka jego gospodarstwa domowego przekroczył ten poziom.

5. Najemca ubiegający się o obniżkę czynszu obowiązany jest przedstawić zaświadczenie właściwego miejscowo urzędu skarbowego o wysokości dochodów uzyskanych przez tę osobę oraz osoby wspólnie z nią zamieszkujące lub zgłoszone do wspólnego zamieszkiwania, a najemca korzystający z obniżek obowiązany jest do przedstawiania takiego zaświadczenia raz do roku na żądanie właściciela lub osoby przez niego upoważnionej.

6. Za dochód, o którym mowa w ust. 2, uważa się dochód w rozumieniu przepisów o dodatkach mieszkaniowych.

7. Obniżki, o których mowa w ust. 2 mogą być stosowane także w stosunku do podnajemców, którzy używają lokali wynajmowanych przez gminę od innych właścicieli i podnajmowanych tym podnajemcom.”;

6) art. 8 otrzymuje brzmienie:

„Art. 8. 1. Wysokość czynszu strony określają w umowie.

2. Jeżeli właścicielem jest jednostka samorządu terytorialnego, stawki czynszu, o których mowa w art. 7, ustala organ wykonawczy tej jednostki:

1) w przypadku gminy - w oparciu o uchwałę, o której mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4,

2) w przypadku pozostałych jednostek samorządu terytorialnego - w oparciu o uchwałę odpowiednio rady powiatu lub sejmiku województwa w sprawie zasad wynajmu lokali mieszkalnych stanowiących własność tych jednostek lub własność osób prawnych należących do tych jednostek.”;

7) w art. 9 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Podwyższanie czynszu lub innych opłat za używanie lokalu, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, nie może być dokonywane częściej niż co 6 miesięcy, a jeśli poziom rocznego czynszu lub innych opłat za używanie lokalu, z wyłączeniem opłat niezależnych od właściciela, przekracza 3% wartości odtworzeniowej lokalu, to roczna podwyżka nie może być wyższa niż 10% dotychczasowego czynszu albo dotychczasowych opłat za używanie lokalu, liczonych bez opłat niezależnych od właściciela.

2. W razie podwyższania opłat niezależnych od właściciela jest on obowiązany do przedstawienia lokatorowi na piśmie zestawienia opłat wraz z przyczyną ich podwyższenia. Lokator obowiązany jest opłacać podwyższone opłaty tylko w takiej wysokości, jaka jest niezbędna do pokrycia przez właściciela kosztów dostarczenia do lokalu używanego przez lokatora dostaw, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 8.”;

8) w art. 11:

a) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Z zastrzeżeniem ust. 11, nie później niż na 3 lata naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny lokatorowi, o ile zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu, a nie dostarcza mu lokalu zamiennego i lokatorowi nie przysługuje prawo do lokalu, o którym mowa w ust. 4.”;

b) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Przepisy ust. 4-6 stosuje się, jeżeli w lokalu właściciela ma zamieszkać jego pełnoletni zstępny, wstępny lub osoba, wobec której właściciel ma obowiązek alimentacyjny. Wypowiedzenie stosunku prawnego, pod rygorem nieważności, powinno wskazywać osobę mającą zamieszkać w lokalu właściciela.”;

b) po ust. 10 dodaje się ust. 11 i 12 w brzmieniu:

„11. Wypowiedzenie najmu w zasobach towarzystwa budownictwa społecznego może nastąpić także na podstawie art. 30 ust. 5 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. 2000 r. Nr 98 poz. 1070, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 16, poz. 167 i Nr 154, poz. 1800, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 153, poz. 1271, Nr 216, poz. 1824 i Nr 240, poz. 2058 oraz z 2003 r. Nr 65, poz. 594).

12. Jeżeli lokatorem, któremu właściciel wypowiada stosunek prawny na podstawie ust. 5, jest osoba, której wiek w dniu otrzymania wypowiedzenia przekroczył 75 lat, a która po upływie terminu, o którym

mowa w ust. 5 nie posiada tytułu prawnego do innego lokalu, w którym może zamieszkać, ani nie ma osób, które zobowiązane są wobec niej do świadczeń alimentacyjnych, wypowiedzenie staje się skuteczne dopiero w chwili śmierci lokatora; przepisów art. 691 ust. 1 i 2 Kodeksu cywilnego nie stosuje się.”;

9) w art. 12

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Ugoda powinna zawierać co najmniej:

- 1) postanowienie o rozłożeniu spłaty zadłużenia na raty co najmniej w ten sposób, aby kwota, którą lokator ma co miesiąc uiszczać z tytułu ugody dotyczącej zaległych należności, nie przekraczała wysokości miesięcznego czynszu i opłat, do zapłaty których był obowiązany w chwili zawarcia ugody, lub
- 2) postanowienie o umorzeniu naliczonych do dnia zawarcia ugody odsetek od zaległych należności,
- 3) informację o skutkach niezawarcia ugody, o których mowa w ust 7,
- 4) informacje o możliwości ubiegania się o dodatek mieszkaniowy, o tym, gdzie lokator może złożyć wniosek o przyznanie tego dodatku oraz o treści przepisu ust. 5 pkt 2.”;

b) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Mimo, iż dochód gospodarstwa domowego osiąga poziom umożliwiający ubieganie się o wynajęcie lokalu socjalnego w danej gminie, wypowiedzenie stosunku prawnego jest jednak możliwe jeżeli w czasie wykonywania postanowień ugody lub w okresie dwóch lat po ich wykonaniu:

- 1) zaistnieją przyczyny, o których mowa w art. 11 ust. 2 pkt 2,
- 2) lokator nie wystąpił o przyznanie dodatku mieszkaniowego, choć spełnia warunki określone przepisami o dodatkach mieszkaniowych umożliwiające otrzymanie tego dodatku, albo w okresie, na który dodatek został przyznany zaprzestał wnoszenia opłat za używanie lokalu, co spowodowało wstrzymanie wypłat dodatku mieszkaniowego lub wygaśnięcie decyzji o przyznaniu tego dodatku.”;

10) w art. 14:

a) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Sąd nie może orzec o braku uprawnienia do otrzymania lokalu socjalnego wobec:

- 1) kobiet w ciąży,
- 2) małoletniego, niepełnosprawnego w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej lub ubezwłasnowolnionego oraz osoby sprawującej nad taką osobą opiekę i wspólnie z nią zamieszkałej,
- 3) przewlekle chorych,

- 4) emerytów i rencistów spełniających kryteria do otrzymania świadczenia z pomocy społecznej,
- 5) osoby posiadającej status bezrobotnego,
- 6) osoby spełniającej przesłanki określone w uchwale rady gminy umożliwiające ubieganie się o wynajęcie lokalu socjalnego w gminie, na obszarze której położony jest lokal, którego dotyczy wyrok nakazujący opróżnienie lokalu.”;

b) po ust. 6 dodaje się ust. 7 i 8 w brzmieniu:

„7. Uprawnienie do otrzymania lokalu socjalnego nie przysługuje osobom, wobec których sąd nakazał opróżnienie lokalu, a które zajmują lokal bez tytułu prawnego w wyniku samowolnego zajęcia tego lokalu. Do takich osób przepisów ust. 3 i 4 nie stosuje się.

8. Stan przewlekłej choroby, o którym mowa w ust. 4 pkt 3, stwierdza się na podstawie zaświadczenia lekarskiego w rozumieniu przepisów o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.”;

11)w art. 18 ust. 3 i 4 otrzymują brzmienie:

„3. Osoby uprawnione do lokalu zamiennego albo socjalnego, o ile sąd orzekł o wstrzymaniu wykonania opróżnienia lokalu do czasu dostarczenia im takiego lokalu, opłacają odszkodowanie w wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, jakie byłyby obowiązane opłacać, gdyby stosunek prawny nie wygasł.

4. Jeżeli gmina nie dostarczyła lokalu socjalnego osobie uprawnionej do niego z mocy wyroku sądowego, właścicielowi przysługuje roszczenie odszkodowawcze do gminy w wysokości odpowiadającej różnicy między odszkodowaniem określonym w ust. 2, a odszkodowaniem, do płacenia którego jest obowiązany był lokator, jeżeli osoba ta nadal zamieszkuje w lokalu właściciela.”;

12)w art. 20 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Lokale stanowiące mieszkaniowy zasób gminy, z wyjątkiem lokali socjalnych i lokali, o których mowa w ust. 3, mogą być wynajmowane tylko na czas nieoznaczony, chyba że zawarcia umowy na czas oznaczony żąda lokator; właściciel nie może uzależnić zawarcia umowy od złożenia przez lokatora żądania zawarcia umowy na czas oznaczony.”;

13)w art. 21;

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Rada gminy uchwała:

- 1) wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy,
- 2) zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego gminy, w tym zasady i kryteria wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, jeżeli w mieszkaniowym zasobie gminy

wydzielono lokale przeznaczone na ten cel; w razie gdy rada gminy nie określi w uchwale odmiennych zasad, do lokali podnajmowanych przez gminę stosuje się odpowiednio zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.”;

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności:

- 1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie obniżek czynszu,
- 2) warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy,
- 3) kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego,
- 4) warunki dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach,
- 5) tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej,
- 6) zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy,
- 7) kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m².”;

14)w art. 23 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Umowa najmu lokalu socjalnego, z zastrzeżeniem art. 14 ust. 1, może być zawarta z osobą, która nie ma tytułu prawnego do lokalu i której dochody gospodarstwa domowego nie przekraczają wysokości określonej w uchwale rady gminy podjętej na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 1.”;

15)art. 24 skreśla się.

16)art. 29 otrzymuje brzmienie:

„Art. 29. 1. Czynsz najmu oraz wysokość kaucji w zasobach towarzystwa budownictwa społecznego regulują odrębne przepisy.

17)art. 32 otrzymuje brzmienie:

„Art. 32. Do dnia 31 grudnia 2015 r. w razie wypowiedzenia najmu na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 4 najemcy opłacającemu w dniu poprzedzającym dzień wejścia w życie ustawy czynsz regulowany, obowiązek zapewnienia temu najemcy lokalu zamiennego oraz pokrycie kosztów przeprowadzki spoczywa na właściwej gminie.”;

18)w art. 36 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Kaucja wpłacona przez najemcę w okresie obowiązywania ustawy, o której mowa w art. 39, podlega zwrotowi w terminie określonym w ust. 1, w zwaloryzowanej kwocie odpowiadającej przyjętemu przy jej wpłaceniu procentowi wartości odtworzeniowej lokalu obowiązującej w dniu jej zwrotu; zwrócona kwota nie może być jednak niższa od kwoty kaucji wpłaconej przez najemcę.”.

Art. 2. Przepisu art. 5 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie stosuje się do umów o używanie lokali zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, weszła w życie dnia 10 lipca 2001 roku. Jej zadaniem było kompleksowe uregulowanie praw i obowiązków lokatorów zamieszkujących w mieszkaniach należących do różnych właścicieli.

Wprowadzała ona kilka form ochrony praw lokatorów. M.in. ochronę przed wypowiedzeniem stosunku prawnego z dowolnych przyczyn, przed nagłymi i zbyt dużymi podwyżkami opłat za używanie lokalu, przed niektórymi, zbyt niekorzystnymi dla lokatora postanowieniami umowy umożliwiającej mu korzystanie z mieszkania. Poszerzono obowiązki gminy w zakresie dostarczania uboższym osobom lokali socjalnych. Poszerzała krąg osób, który sąd w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu obowiązany był przyznać prawo do lokalu socjalnego, a także nakładała na gminy nowe zadania i obowiązki.

Uniwersalny charakter ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego spowodował wyraźną ingerencję ustawodawcy w swobodę kształtowania warunków umów najmu, w tym z określeniem minimalnego, trzyletniego okresu, na który miała być zawierana umowa, co spotkało się z zarzutem iż prowadzi zahamowania transakcji na rynku wynajmu lokali mieszkalnych.

Jednocześnie ograniczenie wysokości podwyżek czynszów lub innych opłat za używanie mieszkania uniemożliwiało podniesienie czynszu do poziomu ekonomicznego (pokrywającego koszty eksploatacji budynku) w tych wszystkich lokalach, w których lokatorzy opłacali przed wejściem w życie ustawy czynsz regulowany. Powyższe przepisy budziły wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP.

W 2002 r. przygotowany został projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu

cywilnego, którego celem było przede wszystkim przywrócenie swobody zawierania umów na czas oznaczony.

Podczas prac parlamentarnych nad tym projektem, w dniu 2 października 2002 r. z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich Trybunał Konstytucyjny orzekł (sygn. akt K 48/01), że niezgodne z Konstytucją są następujące przepisy ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego:

- art. 9 ust. 3 regulujący dopuszczalną wysokość podwyżek czynszu i innych opłat za używanie lokalu,
- art. 35 ust. 1 w zakresie, w jakim wyłącza uprawnienie do lokalu socjalnego osób, o których mowa w art. 14 ust. 4 tej ustawy, jeżeli zostały one objęte orzeczeniem sądowym nakazującym opróżnienie lokalu wydanym w okresie od dnia 31 grudnia 2000 r. do dnia wejścia w życie ustawy, a orzeczenie nie zostało wykonane do tego dnia.

Zdaniem Trybunału ustawa o ochronie praw lokatorów(...) nadmiernie ograniczyła możliwości dokonywania podwyżek czynszów. Trybunał stwierdził również, że chociaż dopuszczalne jest ustawowe ograniczenie wysokości czynszu za najem lokalu mieszkalnego, to nie może ono zejść poniżej minimum niezbędnego dla utrzymania lokalu. Minimum tego nie zapewniały dotychczas obowiązujące zasady ustalania czynszu, w wyniku których wpływy z tytułu czynszu nie pokrywały nawet bieżących kosztów eksploatacji budynków i uniemożliwiały przeprowadzanie kapitalnych remontów.

9 maja 2003 r. Sejm ponownie zmienił ustawę w zakresie kształtowania zasad zawierania umów o odpłatne używanie lokalu odstępując od minimalnego okresu umów zawieranych na czas określony oraz w zakresie uprawnień do lokalu socjalnego osób, które zostały objęte wyrokami eksmisyjnymi.

Zmiany, jakie wynikają z nowelizacji z 2003 r. oraz z braku reakcji ustawodawcy na wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie ograniczeń podwyżek czynszów doprowadziły do stanu, w którym przepisy prawa niejednakowo traktują różnych lokatorów. Maksymalną ochroną objęci są lokatorzy, którzy do dnia wejścia w życie ustawy opłacali czynsz regulowany, zwłaszcza, gdy mieszkają w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Oprócz ochrony przed rozwiązaniem stosunku prawnego i częstszymi niż co 6 miesięcy podwyżkami czynszu otrzymują oni jeszcze pomoc finansową w postaci czynszu, jaki obowiązuje w wyniku uniemożliwienia podniesienia rocznego czynszu ponad 3% wartości odtworzeniowej lokalu tym najemcom, którzy opłacali wcześniej czynsz regulowany. Prawie zupełnie pozbawione ochrony są natomiast osoby, które dopiero mają wynająć mieszkanie w zasobach prywatnych. Z nimi właściciel może obecnie podpisać umowę na dowolnie krótki okres, po upływie którego może uzależniać nawiązanie stosunku najmu na kolejny okres od wprowadzenia dowolnej podwyżki czynszu.

Ponadto 31 XII 2004 lokatorzy wynajmujący lokale, w których obowiązywał czynsz regulowany, przestaną być chronieni przed dowolnymi podwyżkami czynszu, ponieważ skończy się okres obowiązywania od 10 lat górnego limitu czynszu w wysokości 3 % wartości odtworzeniowej.

Wskazane też wydaje się ograniczenie, wzorem innych krajów, dowolności w określaniu wysokości podwyżek opłat za mieszkanie w tych przypadkach, gdy osiągnęły już one poziom umożliwiający pokrycie wszystkich kosztów utrzymania budynku, a także osiąganie przez właściciela zysku z najmu.

W tej sytuacji, jeśli ochronie podlegać mają prawa wszystkich lokatorów, a nie tylko części lokatorów, umożliwienie wynajmowania na dowolnie krótki okres czasu wszystkich mieszkań, oprócz tych, które wchodziły w skład zasobów jednostek samorządu terytorialnego, wydaje się błędne.

Kilkuletni okres obserwacji funkcjonowania przepisów ustawy upoważnia też do podjęcia próby potrzebnych zmian bądź uzupełnienia niektórych przepisów. Potrzebne też wydaje się wprowadzenie rozwiązań poszerzających możliwości gmin w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych uboższych członków lokalnych społeczności, w taki sposób, by nie wymagało to zwiększenia wydatków z budżetów lokalnych, których szczupłość staje się często powodem niedostatecznego wypełniania przez gminy zadań mieszkaniowych.

Celem niniejszego projektu jest więc przynajmniej częściowa likwidacja różnic w prawnej ochronie różnych grup lokatorów. A także:

- ochrona lokatorów przed wygórowanymi podwyżkami opłat poprzez wprowadzenie ograniczeń w wysokości podwyżek, gdy czynsz lub inne opłaty za używanie lokalu zostały ustalone na poziomie wyższym niż ten, który jest niezbędny do pokrycia kosztów utrzymania budynków,
- umożliwienie gminom lepszego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ubogich mieszkańców poprzez wynajmowanie lokali od innych właścicieli i skierowanie pomocy w postaci niższego czynszu do osób o niskich dochodach,
- dokonanie zmian lub uzupełnienie niektórych przepisów, jeśli na taką potrzebę wskazują doświadczenia zebrane w okresie obowiązywania ustawy.

Szczegółowe rozwiązania zawarte w projekcie ustawy pozwalają na możliwość wynajmowania przez gminę lokali od innych właścicieli i podnajmowania ich osobom ubogim, które mogą opłacać gminie czynsz niższy niż ten, który płaci ona właścicielowi. Wprowadzenie wymogu, aby gmina wynajmowała takie lokale na okresy nie krótsze niż 3 lata zapewnia możliwość podnajmowania przez gminę takich lokali jako lokali socjalnych, które wynajmowane są na czas oznaczony. Umożliwi to także zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych większej liczbie osób bez konieczności ponoszenia przez gminę wydatków na budowę nowych lokali.

Proponuje się, by minimalny okres, na jaki ma być zawarta umowa o odpłatne używanie lokalu wynosił nie 3 lata lecz rok, co będzie mniejszą ingerencją w swobodę rynku, ale zapewni przynajmniej minimum ochrony przed nagłą utratą mieszkania z powodu dążenia właściciela do uzyskania wyższego czynszu. Wraz z minimalnym okresem zawierania umów przywraca

się także przepisy zakazujące, poza pewnymi wyjątkami, umieszczania w umowach warunków do ich rozwiązania oraz przepis zakazujący ustalania zapłaty opłat za mieszkanie w walutach obcych i stosowania klauzul waloryzujących. W ten sposób lokator ponownie będzie chroniony przed niektórymi zapisami umów, które mogą być dla niego rażąco niekorzystne.

Projekt niniejszej ustawy zawiera regulację umożliwiającą gminie stosowanie obniżonego czynszu najemcom o niskich dochodach, co umożliwi wspieranie za pomocą niskiego czynszu właśnie takich osób, natomiast zaprzestanie dotowania w ten sposób osób o wysokich dochodach. Jednocześnie, w przypadku wzrostu dochodów i nieprawidłowego korzystania z obniżek, najemca będzie musiał zwrócić właścicielowi kwotę równą sumie obniżek, których nie powinien otrzymać.

Proponuje się wprowadzenie ograniczenia wysokości podwyżek wówczas, gdy poziom opłat w skali roku jest wyższy niż 3% wartości odtworzeniowej lokalu. Podwyżki, które zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami nie mogą być dokonywane częściej niż co 6 miesięcy, nie będą wówczas mogły być większe niż 10% czynszu obowiązującego przed podwyżką, przy czym można zauważyć, że pozwoli to uniknąć nieuzasadnionych wysokich podwyżek czynszów po zakończeniu 2004 r., gdy przestanie obowiązywać przejściowy przepis ustawy o ochronie praw lokatorów uniemożliwiający podniesienie czynszu lokatorom wcześniej opłacającym czynsz regulowany do wysokości przekraczającej 3% wartości odtworzeniowej lokalu w skali roku.

Właściciel, który wymawia umowę lokatorowi w związku z tym, że sam zamierza w zajmowanym przez niego lokalu, albo dlatego, że zamieszkać tam mają osoby mu bliskie, obowiązany będzie do podania, która z tych osób ma zamieszkać w tym lokalu, co powinno ograniczyć praktyki wypowiedania umów w oparciu o ten przepis bez wyraźnej potrzeby. Projekt przewiduje również bezskuteczność wypowiedania umów najmu samotnym osobom w podeszłym wieku (po ukończeniu 75 roku życia), które nie mają tytułu prawnego do innego lokalu.

Sprecyzowane będą również zasady na jakich przyznawany będzie lokal socjalny.

Przedłożony projekt ustawy nie powoduje dodatkowych kosztów dla budżetu państwa.

Projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, dnia 28 września 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia
w sprawie zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o
ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie
Kodeksu cywilnego z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedmiotem projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego jest:

- zmiana zasad wykonywania przez gminy obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy;
- określenie elementów umowy o odpłatne używanie lokalu;
- określenie zasad ustalania czynszu przez właściciela w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub innych jednostek samorządu terytorialnego oraz stanowiących własność Skarbu Państwa;
- określenie zasad podwyższania czynszu lub innych opłat za używanie lokalu;
- określenie zasad wypowiedzenia umowy najmu;
- określenie treści ugody;
- określenie uprawnień do otrzymania lokalu socjalnego albo zamiennego;
- określenie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

2. Stan prawa wspólnotowego w materii objętej projektem

Zagadnienia związane z przedmiotem ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nie są regulowane w prawie wspólnotowym.

3. Traktat akcesyjny

W kwestiach związanych z proponowanym projektem ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego Traktat o przystąpieniu Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej (Traktat akcesyjny) nie zawiera żadnych postanowień.

4. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa wspólnotowego i postanowień Traktatu akcesyjnego

Przedmiot projektu ustawy nie jest regulowany prawem wspólnotowym.

5. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Deskrytory bazy REX: Unia Europejska, gmina, mieszkania, lokatorzy



Warszawa, dnia 28 września 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego obejmuje:

- zmianę zasad wykonywania przez gminy obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy;
- określenie elementów umowy o odpłatne używanie lokalu;
- określenie zasad ustalania czynszu przez właściciela w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub innych jednostek samorządu terytorialnego oraz stanowiących własność Skarbu Państwa;
- określenie zasad podwyższania czynszu lub innych opłat za używanie lokalu;
- określenie zasad wypowiedzania umowy najmu;
- określenie treści ugody;
- określenie uprawnień do otrzymania lokalu socjalnego albo zamiennego;
- określenie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Deskryptory bazy REX: Unia Europejska, gmina, mieszkania, lokatorzy