



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
V kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
RM 10-118-06

**Druk nr 964**  
Warszawa, 11 września 2006 r.

Pan  
Marek Jurek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

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

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Budownictwa.

(-) Jarosław Kaczyński

## U S T A W A

**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. z 2005 r. Nr 31, poz. 266, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 w ust. 1 po pkt 8 dodaje się pkt 8a w brzmieniu:

„8a) wydatkach związanych z utrzymaniem lokalu – należy przez to rozumieć wydatki, ustalane proporcjonalnie do powierzchni użytkowej lokalu w stosunku do powierzchni użytkowej wszystkich lokali w danym budynku, obciążające właściciela, obejmujące: opłatę za użytkowanie wieczyste gruntu, podatek od nieruchomości oraz koszty:

- a) konserwacji, utrzymania należytego stanu technicznego nieruchomości oraz przeprowadzonych remontów,
- b) zarządzania nieruchomością,
- c) utrzymania pomieszczeń wspólnego użytkowania, windy, anteny zbiorczej, domofonu oraz zieleni,
- d) ubezpieczenia nieruchomości.”;

2) w art. 8a:

a) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Podwyżka:

- 1) w wyniku której wysokość czynszu albo innych opłat za używanie lokalu przekroczy w skali roku 3% wartości odtworzeniowej lokalu,
- 2) czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, które są wyższe w skali roku niż 3% wartości odtworzeniowej lokalu

– może nastąpić w uzasadnionych przypadkach, o których mowa w ust. 4a albo w ust. 4f. Na pisemne żądanie lokatora właściciel, w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego żądania, pod rygorem nieważności podwyżki, przedstawi na piśmie przyczynę podwyżki i jej kalkulację.”,

b) po ust. 4 dodaje się ust. 4a-4f w brzmieniu:

„4a. Jeżeli właściciel nie uzyskuje przychodów z czynszu albo innych opłat za używanie lokalu na poziomie zapewniającym pokrycie wydatków związanych z utrzymaniem lokalu, jak również zapewniającym zwrot kapitału i zysk, z zastrzeżeniem ust. 4c-4e, wówczas podwyżkę pozwalającą na osiągnięcie tego poziomu uważa się za uzasadnioną, o ile mieści się w granicach określonych w ust. 4b.

4b. Podwyższając czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, właściciel może ustalić:

1) zwrot kapitału w skali roku na poziomie nie wyższym niż:

a) 1,5% nakładów poniesionych przez właściciela na budowę albo zakup lokalu lub

b) 10% nakładów poniesionych przez właściciela na trwałe ulepszenie istniejącego lokalu zwiększające jego wartość użytkową

– aż do ich pełnego zwrotu;

2) godziwy zysk.

4c. Spółdzielnia mieszkaniowa, ustalając składniki wydatków związanych z utrzymaniem lokalu, stosuje przepisy art. 4 ust. 1,

1<sup>1</sup>, 5 i 5<sup>1</sup> ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116, z późn. zm.<sup>2)</sup>). Spółdzielnia mieszkaniowa do opłat za używanie lokalu nie zalicza zwrotu kapitału ani zysku.

- 4d. Właściciel, który oddał lokal do używania na podstawie stosunku prawnego innego niż najem albo spółdzielcze prawo do lokalu, ustalając składniki wydatków związanych z utrzymaniem lokalu, stosuje przepisy regulujące ten stosunek prawny. W takim stosunku prawnym, do opłat za używanie lokalu właściciel nie zalicza zwrotu kapitału ani zysku.
  - 4e. W stosunkach najmu lokali socjalnych zysku nie zalicza się jako jednego ze składników czynszu.
  - 4f. Podwyżkę czynszu albo innych opłat za używanie lokalu w wysokości nieprzekraczającej w danym roku kalendarzowym średniorocznego wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku kalendarzowym uważa się za uzasadnioną. Dane o średniorocznym wzroście cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku kalendarzowym podawane są w komunikatach Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.”,
- c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. W ciągu 2 miesięcy od dnia wypowiedzenia, o którym mowa w ust.

1, lokator może:

- 1) odmówić na piśmie przyjęcia podwyżki ze skutkiem rozwiązania stosunku prawnego, na podstawie którego lokator zajmuje lokal, z upływem okresu dokonanego wypowiedzenia, o którym mowa w ust. 2, albo
- 2) zakwestionować podwyżkę, o której mowa w ust. 4, wnosząc do sądu pozew o ustalenie, na podstawie przepisów ust. 4a-4f, że podwyżka jest niezasadna albo jest zasadna, lecz w innej wysokości; udowodnienie zasadności podwyżki ciąży na właścicielu.”,

- d) uchyla się ust. 6,
- e) po ust. 6 dodaje się ust. 6a i 6b w brzmieniu:

„6a. W przypadku:

- 1) określonym w ust. 5 pkt 1 lokator jest obowiązany uiszczać czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu w dotychczasowej wysokości do dnia rozwiązania stosunku prawnego, na podstawie którego lokator zajmuje lokal;
- 2) określonym w ust. 5 pkt 2 lokator jest obowiązany uiszczać czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu w dotychczasowej wysokości do dnia uprawomocnienia się orzeczenia sądu kończącego postępowanie w sprawie, z zastrzeżeniem ust. 6b;
- 3) gdy lokator nie skorzysta z prawa przysługującego mu na podstawie ust. 5, wówczas od upływu terminu wypowiedzenia jest obowiązany opłacać czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu w wysokości wynikającej z wypowiedzenia.

6b. W przypadku uznania przez sąd podwyżki wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu za zasadną, choćby w innej wysokości niż wynikająca z wypowiedzenia, obowiązkiem lokatora jest pokrycie różnicy w poziomie dotychczasowego i podwyższonego czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, obejmującej okres od upływu terminu wypowiedzenia.”;

3) w art. 9:

- a) uchyla się ust. 1,
- b) po ust. 1a dodaje się ust. 1b w brzmieniu:

„1b. Podwyższanie czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, nie może być dokonywane częściej niż co 6 miesięcy. Termin ten biegnie od dnia, w którym podwyżka zaczęła obowiązywać.”;

4) w art. 18:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Z zastrzeżeniem ust. 3, odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1, odpowiada wysokości czynszu, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu najmu lokalu. Jeżeli odszkodowanie nie pokrywa poniesionych strat, właściciel może żądać od osoby, o której mowa w ust. 1, odszkodowania uzupełniającego.”,

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Jeżeli gmina nie dostarczyła lokalu socjalnego osobie uprawnionej do jego otrzymania z mocy wyroku, właścicielowi przysługuje roszczenie do gminy o odszkodowanie za okres od dnia następującego po dniu wystąpienia przez właściciela z tym roszczeniem do dnia dostarczenia lokalu socjalnego przez gminę, 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.”.

Art. 2. Jeżeli rada gminy nie uchwaliła przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy uchwał, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1, wówczas jest ona obowiązana do ich uchwalenia w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 3. Do spraw wszczętych a niezakończonych, dotyczących ustalenia przez sąd, że podwyżka czynszu albo innych opłat za używanie lokalu jest niezasadna albo jest zasadna, lecz w innej wysokości, stosuje się przepisy niniejszej ustawy.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 69, poz. 626 oraz z 2006 r. Nr 86, poz. 602 i Nr 94, poz. 657.

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 19, poz. 177 i Nr 63, poz. 591 oraz z 2005 r. Nr 72, poz. 643, Nr 122, poz. 1024, Nr 167, poz. 1398 i Nr 260, poz. 2184.

## UZASADNIENIE

Zmiany projektowane w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266, z późn. zm.) mają przede wszystkim na celu uwzględnienie wyroków Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 19 kwietnia 2005 r. sygn. akt K 4/05 (Dz. U. Nr 69, poz. 626), z dnia 17 maja 2006 r. sygn. akt K 33/05 (Dz. U. Nr 86, poz. 602) oraz uwag Trybunału zawartych w postanowieniu z dnia 29 czerwca 2005 r. sygn. akt S 1/05.

W obowiązującej od dnia 10 lipca 2001 r. ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266, z późn. zm.), w art. 28 ust. 2, powtórzono przepis z obowiązującej uprzednio ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 1998 r. Nr 120, poz. 677, z późn. zm.), że wysokość czynszu w lokalach, w których obowiązywał w dniu wejścia w życie ustawy czynsz regulowany, nie może przekraczać w stosunku rocznym 3% wartości odtworzeniowej lokalu. Ograniczenie to obowiązywało w niezmienionym terminie, tj. do dnia 31 grudnia 2004 r. włącznie.

W dniach 17 i 22 grudnia 2004 r., mimo sprzeciwu strony rządowej, Sejm uchwalił nowelizację ustawy, wprowadzającą ograniczenia podwyżek czynszów do 10% czynszu dotychczasowego w skali roku. Ustawy weszły w życie z dniem 1 stycznia 2005 r.

W dniu 19 kwietnia 2005 r. Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie rozpoznał wniosek Prokuratora Generalnego w sprawie konstytucyjności przepisów dwóch ustaw nowelizujących ustawę z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów (...) w zakresie dotyczącym podwyżek czynszów.

Trybunał w pełni podzielił opinię zawartą w ww. wniosku i uznał przepisy ograniczające podwyżki czynszów za niekonstytucyjne. Trybunał stwierdził jednocześnie, że skieruje do Sejmu RP sygnalizację, w której znajdą się wskazówki Trybunału dotyczące możliwych rozwiązań prawnych problematyki czynszów i innych opłat za używanie lokalu.

Niniejszy projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego przygotowany został w związku z ww. postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2005 r.

W omawianym postanowieniu Trybunał stwierdził na wstępie, że „podstawą do sformułowania poniższych uwag wskazujących na uchybienia i luki w prawie, których usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego, były również liczne wcześniejsze orzeczenia Trybunału.”.

Trybunał wskazał również na to, że przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów (...) nie określają, na podstawie jakich kryteriów sądy powszechne mają dokonywać kontroli podwyżek czynszów i opłat za używanie lokali. Prowadzi to do sytuacji niekorzystnej z punktu widzenia praw i obowiązków zarówno właścicieli, jak i lokatorów.

Tworząc niniejszy projekt, uwzględniono tylko część postulatów Trybunału.

Przedłożony projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów (...) nie jest rozwiązaniem systemowym, gdyż przygotowanie takiego rozwiązania wymagałoby dużo więcej czasu, natomiast z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 2006 r. wynika, że do końca 2006 r. muszą być zmienione dwa przepisy (art. 8a ust. 6 pkt 1 oraz art. 9 ust. 1) ustawy o ochronie praw lokatorów (...).

Nie uwzględniono postulatów znajdujących się w następujących punktach omawianego postanowienia:

- 1) pkt 4 pt. „Dodatkowe instrumenty kontroli” – proponowane przez Trybunał Konstytucyjny rozwiązanie polegające na stworzeniu tzw. „lustra czynszowego” zostało wprowadzone do projektu nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami. Takie rozwiązanie zostało przyjęte ze względu na wykorzystanie przy tworzeniu „lustra czynszowego” danych dostarczanych przez pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości;
- 2) pkt 5 pt. „Problematyka dodatków mieszkaniowych” – ewentualne zmiany dotyczące tej problematyki wychodzą poza zakres zmian, jakie wprowadza niniejsza ustawa. Dodatkowo należy zaznaczyć, że:
  - od dnia 1 stycznia 2004 r. rada gminy może zwiększyć lub zmniejszyć (o 20 punktów procentowych) wysokość dodatków mieszkaniowych w stosunku do ponoszonych wydatków. Oznacza to, że wysokość dodatków mieszkaniowych może się kształtować w zakresie od 50 do 90% wydatków,
  - po opublikowaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 maja 2006 r. sygn. akt P4/05 (Dz. U. Nr 84, poz. 587) wysokość wydatków na mieszkanie przyjmowana do wyliczenia dodatku mieszkaniowego wynosi 100%, a nie 90% ponoszonych



wydatków, co powoduje wzrost wysokości znacznej części dodatków mieszkaniowych;

- 3) pkt 7 pt. „Opłaty niezależne od właściciela” – opłaty niezależne od właściciela oraz ewentualny ich wzrost podlegają kontroli w sposób przewidziany przepisami aktów prawnych regulujących daną problematykę, np. kwestia opłat za dostarczanie wody oraz odprowadzanie ścieków regulowana jest przepisami art. 20 i nast. ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, kwestia cen energii – przepisami ustawy – Prawo energetyczne. Jednocześnie właściciel nie może do opłat ustalonych na podstawie ww. ustaw doliczyć dodatkowych opłat, co wyraźnie zostało wskazane w art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów (...) – „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” – czyli opłat niezależnych od właściciela;
- 4) pkt 8 pt. „Instrumenty niezbędnego wsparcia właścicieli” – stworzenie takich regulacji wykracza poza zakres niniejszej ustawy; kwestia ta będzie brana pod uwagę przy pracach nad innymi przepisami dotyczącymi wspierania mieszkalnictwa;
- 5) pkt 10 pt. „Niespójność regulacji dotyczącej praw i obowiązków stron stosunku najmu lokalu mieszkalnego” – przywrócenie dokładnego wyliczenia obowiązków stron stosunku najmu w publicznym zasobie mieszkaniowym ma na celu ochronę lokatorów przed przerzucaniem na nich obowiązków przez właścicieli. Rozwiązania te funkcjonowały w ustawie z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych i w praktyce okazało się, że ich brak w ustawie o ochronie praw lokatorów (...) był bardzo odczuwalny zarówno przez najemców, jak i wynajmujących.

Przedkładany projekt uwzględnia także orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 2006 r., w którym to orzeczeniu Trybunał uznał za niezgodne z Konstytucją część przepisów zawartych w art. 8a ustawy o ochronie praw lokatorów (...).

Należy zauważyć, że Trybunał, uznając za niezgodny z Konstytucją art. 8a ust. 6 pkt 1 oraz art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów (...), jednocześnie orzekł, że tracą one moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2006 r. Tym samym zmiany wprowadzane niniejszym projektem, a dotyczące ww. przepisów powinny wejść w życie przed dniem 1 stycznia 2007 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, uznano za konieczne pilne przygotowanie niniejszego projektu.

Rozwiązania szczegółowe:

Art. 2 ust. 1 pkt 8a – wprowadzono katalog kosztów, opłat i podatku od nieruchomości składających się na wydatki związane z utrzymaniem lokalu.

Art. 8a ust. 4 – zmiana polega na wydłużeniu z 7 do 14 dni terminu dla przedstawienia na piśmie przez właściciela, na żądanie lokatora, przyczyny podwyżki oraz jej kalkulacji. Wydłużenie to ma znaczenie szczególnie dla właścicieli dużych zasobów mieszkaniowych, dla których termin siedmiodniowy bywa zbyt krótki. Jednocześnie wprowadzono zasadę, że podwyżka jest nieważna, jeżeli właściciel nie przedstawi w terminie 14 dni przyczyny podwyżki i jej kalkulacji.

Wprowadzono również przepis uszczegółwiający, według jakich przepisów oceniać należy, że podwyżka jest uzasadniona. Właściciel może wybrać jeden z dwóch tytułów:

- inflacja – ust. 4f,
- jeżeli podwyżka w wysokości inflacji będzie zbyt niska, wówczas w rachubę wchodzi tytuł z ust. 4a.

Jednocześnie wprowadzono nowe brzmienie ust. 4 rozstrzygające, do których podwyżek stosuje się przepisy art. 8a.

Art. 8a ust. 4a – zmiana ma na celu realizację postulatów TK dotyczących sformułowania precyzyjnych kryteriów dokonywania i kontroli podwyżek czynszów oraz opłat za używanie lokalu.

M.in. w wyroku TK z dnia 19 kwietnia 2005 r. w uzasadnieniu znajdują się następujące stwierdzenia: „Winny one (czynsze) zapewnić wynajmującemu właścicielowi pokrycie kosztów eksploatacji i remontu budynku, ale także zwrot wyłożonego kapitału (amortyzacja) oraz godziwy zysk, ponieważ przepisy ustawowe nie mogą niweczyć jednego z podstawowych uprawnień składających się na treść prawa własności, jakim jest pobieranie pożytków z własności (por. wyrok o sygn. SK 9/98, s. 411). (...) Obecnie są niezbędne całościowe regulacje, które w sposób pełny i precyzyjny określą elementy składowe czynszu. Ustawa o ochronie lokatorów sprecyzowała, co należy rozumieć pod pojęciem opłaty niezależnej od właściciela (art. 2 ust. 1 pkt 8), ale nie wskazała, chociażby wzorem art. 21 ust. 1 nieobowiązującej już ustawy o najmie lokali z 1994 r., elementów składowych czynszu jako

takiego. Tym samym sądowa kontrola zasadności podwyżek czynszu jest w dużym stopniu iluzoryczna.”.

Jak wynika z zaproponowanej konstrukcji przepisu, z czynszu pokrywane są wydatki związane z utrzymaniem nieruchomości, w której znajduje się lokal (w części przypadającej na dany lokal), zwrot kapitału oraz zysk. Opłaty za używanie lokalu (ponoszone przez osoby mające spółdzielcze prawa do lokali i zajmujące lokale na podstawie stosunków prawnych innych niż najem i spółdzielcze prawa do lokali) zostały określone w sposób uwzględniający ich specyfikę.

W przepisie ust. 4a określono przypadki, w których uważać się będzie podwyżkę czynszu albo innych opłat za używanie lokalu za uzasadnioną. Przepis ust. 4a skorelowany jest z przepisami art. 2 ust. 1 pkt 8a oraz art. 8a ust. 4b-4e.

Składniki czynszu, wymienione w projektowanym art. 8a ust. 4a, są elementami niezbędnymi do utrzymania nieruchomości, a tym samym budynku i lokalu, we właściwym stanie technicznym. Na czynsz zgodnie z postulatami TK powinny składać się również takie czynniki jak zwrot kapitału oraz zysk, które są jednym z głównych elementów odróżniających stosunek najmu od innych stosunków prawnych.

Oprócz kosztów związanych z utrzymaniem pomieszczeń wspólnego użytkowania, z których korzysta najemca, zakwalifikowano do czynszu m.in. podatek od nieruchomości oraz opłaty za użytkowanie wieczyste.

Art. 8a ust. 4b – przepis ten określa zasady ustalania zwrotu kapitału oraz zysku przez właściciela.

Regulując poziom dozwolonego zysku pobieranego jako składnik czynszu, wprowadzono postulowaną przez TK zasadę, że zysk taki musi być „godziwy”. Jak wynika ze znaczenia słowa „godziwy”, zysk taki powinien być „odpowiedni, właściwy, słuszny, dozwolony, rzetelny, uczciwy” („Słownik Języka Polskiego” Wydawnictwo Naukowe PWN, wyd. 1998 r.).

Art. 8a ust. 4c-4e – w przepisach znajdują się zasady dotyczące ustalania opłat za używanie lokalu oraz czynszu w lokalach socjalnych. Zgodnie z tymi przepisami:

- w opłatach za lokale będące przedmiotem spółdzielczego prawa do lokalu spółdzielnia może pobierać jedynie opłaty wymienione w przepisach ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, bez zysku i zwrotu kapitału,

- w stosunkach uprawniających do używania lokalu regulowanych przepisami Kodeksu cywilnego o tym, jakie koszty mogą zostać zaliczone do wydatków związanych z utrzymaniem lokalu, decydują przepisy tego kodeksu. Na mocy ustawy o ochronie praw lokatorów (...) w stosunkach prawnych, gdzie właściciel pobiera opłaty za używanie lokalu (a nie czynsz), nie może on zaliczyć na ich poczet ani zysku, ani zwrotu kapitału,
- w stosunkach najmu lokali socjalnych wyłączono możliwość pobierania przez gminę zysku.

Proponowana regulacja jest próbą realizacji postulatu TK zawartego we wskazanym postanowieniu z dnia 29 czerwca 2005 r. – cyt. „Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego dopuszczalne jest zróżnicowanie ochrony przed nadmiernie wysokimi opłatami za używanie lokalu zależnie od tego, czy lokatorem jest najemca lokalu, czy osoba, której przysługuje spółdzielcze prawo do lokalu. Takie zróżnicowanie jest uzasadnione faktem, że w każdej z tych dwóch sytuacji odmiennie był gromadzony kapitał początkowy, konieczny do wzniesienia budynku. W przypadku spółdzielni mieszkaniowej został on zgromadzony kosztem jej członków, którzy zrzeszyli się w celu zaspokojenia swoich potrzeb mieszkaniowych, a nie po to, aby zapewnić spółdzielni osiągnięcie dochodu ich kosztem. Natomiast wprowadzenie odmiennych zasad sądowej kontroli podwyższania czynszów i opłat z tytułu używania lokalu, wynikające z aktualnie obowiązującej ustawy o ochronie praw lokatorów oraz z ustawy z 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych – nie jest już uzasadnione. W jednym i drugim wypadku chodzi bowiem o identyczne cele tej kontroli oraz identyczne kryteria tej oceny, aczkolwiek katalog elementów opłat spółdzielczych z natury rzeczy musi być ograniczony. Ustawodawstwo musi w tym wypadku tworzyć konsekwentnie jednakowy poziom ochrony dla wszystkich lokatorów, określając pewne minimum standardu tej ochrony.”.

Zgodnie z ww. postulatem katalog opłat, jakie mogą być dochodzone od osoby posiadającej spółdzielcze prawo do lokalu, jest określony przepisami ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ze względu na znaczące różnice w stosunku do składników czynszu. W przypadku spółdzielczych praw do lokali mieszkalnych norma prawna będzie tworzona z przepisów znajdujących się w ustawie o ochronie praw lokatorów (...) oraz w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych.

W przypadku innych tytułów prawnych niż najem albo spółdzielcze prawo do lokalu (czyli np. służebności albo umowy dożywocia bądź użyczenia) w sytuacji dokonania przez właściciela lokalu podwyżki opłat za korzystanie z tego lokalu wyższych niż 3% wartości

odtworzeniowej lokalu w skali roku, o dopuszczalności takiej podwyżki i jej wysokości będzie decydował charakter tego stosunku. Czyli o tym, które ze składników opłat, podatku i kosztów przypadających na dany lokal będą np. zwykłymi kosztami utrzymania lokalu, będą decydować przepisy szczególne dotyczące poszczególnych stosunków prawnych, znajdujących się np. w Kodeksie cywilnym. W stosunkach, gdzie pobierane są opłaty za używanie lokalu, nie można pobierać zysku ani amortyzacji.

Wyłączenie możliwości pobierania zysku i amortyzacji w opłatach za używanie lokalu oraz zysku w stosunkach najmu lokali socjalnych jest realizacją kolejnego postulatu TK zawartego w postanowieniu z dnia 29 czerwca 2005 r. – cyt. „Przyszłe szczegółowe rozwiązania legislacyjne muszą uwzględniać jednak, że różne cele działalności podmiotów publicznych (Skarb Państwa, inne państwowe osoby prawne i samorządy) oraz prywatnych (w tym spółdzielczych) muszą różnicować także ich oczekiwania co do wysokości spodziewanego zysku. Należy też uwzględnić charakter podmiotów publicznych wynajmujących te lokale, gdzie zysk może lecz nie musi odgrywać istotnej roli. Element zysku z pewnością powinien jednak być wyłączony w przypadku konstruowania opłat (czynszów) za lokale socjalne i pomieszczenia tymczasowe. Trzeba także mieć na uwadze, że charakter i funkcja wkładów spółdzielczych powoduje, że kategoria zysku zasadniczo powinna być brana pod uwagę jedynie w przypadku opłat za lokale użytkowane przez osoby niebędące członkami spółdzielni mieszkaniowych.”.

Niniejsza ustawa nie reguluje problematyki pomieszczeń tymczasowych, ponieważ w świetle przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów (...) pomieszczenia takie nie mogą być uznane za lokale.

Art. 8a ust. 4f – jest to próba realizacji postulatu TK zawartego w postanowieniu z dnia 29 czerwca 2005 r. – cyt. „Należy jednocześnie podkreślić, że wyłączenie co do zasady trybu sądowej kontroli podwyżek czynszów i opłat w przypadku, jeśli nie przekraczają one w skali roku 10% dotychczasowego czynszu, albo dotychczasowych opłat za używanie lokalu, w wielu przypadkach będzie pozbawiało lokatorów koniecznej ochrony, a niejednokrotnie może doprowadzić w ciągu kilku lat do wywindowania czynszów na poziom obiektywnie nieusprawiedliwiony.”.

Z uwagi na powyższe jako poziom maksymalny zaproponowano poziom inflacji w roku ubiegłym, biorąc pod uwagę, że podwyżka tylko o poziom inflacji w roku ubiegłym zawsze jest uzasadniona. Zgodnie z ust. 4f źródłem danych o wzroście cen towarów i usług

konsumpcyjnych ogółem w minionym roku w stosunku do roku poprzedzającego rok miniony są komunikaty Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Dodatkowo za pkt 6.1 postanowienia należy dodać, że „Przesłankami podniesienia poziomu czynszu albo innych opłat za używanie lokalu mogą być w szczególności inflacja (...)”.

Przepis art. 8a ust. 7 pkt 1 w dotychczasowym brzmieniu został uznany za niezgodny z Konstytucją orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 2006 r. (sygn. akt K 33/05).

W związku z ww. orzeczeniem uznano podwyżkę o inflację w roku ubiegłym zawsze za uzasadnioną, jednak kontrola sądowa takiej podwyżki w trybie art. 8a nie została wyłączona.

Art. 8a ust. 5 – nowe brzmienie ust. 5 wynika z konieczności doprecyzowania kryteriów zasadności podwyżki wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, tak aby przepis taki był zgodny z art. 2 Konstytucji RP. Dodano, że odmowa przyjęcia podwyżki następowała w formie pisemnej w celu uniknięcia wątpliwości w przypadku ewentualnego procesu.

Art. 8a ust. 6-6b – ze względu na orzeczenie TK z dnia 17 maja 2006 r. należało uchylić ust. 6, a następnie treść ust. 6 przenieść do ust. 6a. Proponowany przepis ust. 6b ma na celu usunięcie rozbieżności interpretacyjnych dotyczących momentu, od którego lokator płaci czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu w podwyższonej wysokości. W tym celu, w ust. 6b, wprowadza się zasadę, zgodnie z którą, w przypadku uznania przez sąd podwyżki wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu za zasadną, obowiązkiem lokatora jest niezwłoczna zapłata powstałej należności, za okres od upływu okresu wypowiedzenia. Dodatkowo w ust. 6a pkt 3 wprowadzono przepis mający na celu doprecyzowanie, jaki będzie efekt nieskorzystania z praw, jakie lokator ma na podstawie art. 8a ust. 5.

Art. 9 ust. 1 i 1b – ze względu na orzeczenie TK z dnia 17 maja 2006 r. należało uchylić ust. 1, a następnie projektowaną treść ust. 1 przenieść do ust. 1b. Projektowany ustęp jest próbą realizacji postulatu TK zawartego w postanowieniu z dnia 29 czerwca 2005 r. – cyt. „Ustawodawca nie określił także, czy punktem początkowym dla liczenia 6-miesięcznego okresu, po którym może nastąpić podwyżka (art. 9 ust. 1), jest data złożenia oświadczenia o wypowiedzeniu czynszu czy innych opłat za używanie lokalu, data upływu okresu wypowiedzenia, czy może data uprawomocnienia się wyroku, jeśli lokator zakwestionował podwyżkę na drodze sądowej.”.

Zgodnie z nowym brzmieniem art. 9 ust. 1 bieg terminu rozpoczyna się w dniu wejścia podwyżki w życie (upływ terminu wypowiedzenia albo uprawomocnienie się orzeczenia sądu w sprawie zasadności lub wysokości podwyżki).

Art. 18 ust. 2 – wprowadzona zmiana ma na celu poprawienie niewłaściwego określenia osoby zajmującej lokal bez tytułu prawnego jako lokatora.

Art. 18 ust. 4 – zmiana ma na celu jednoznaczne określenie okresu, za jaki właścicielowi przysługuje roszczenie od gminy, która nie dostarczyła lokalu socjalnego osobie uprawnionej do jego otrzymania z mocy wyroku sądowego.

Obecny brak określenia terminu, od którego przysługuje roszczenie, może skutkować koniecznością rozstrzygania sporów przez sądy i narażać gminy na wyższe roszczenia odszkodowawcze.

Przepisy ustawy nowelizującej:

Art. 2 – przepis wprowadzono ze względu na konieczność realizacji Dezyderatu Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej w sprawie nowelizacji ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Proponowany przepis jest wprowadzony w celu uniknięcia luki w prawie, jaka powstała w przypadku gmin, które nie podjęły uchwał, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów (...).

Art. 3 – przepis przejściowy – zgodnie z nim do spraw wszczętych przed sądem na podstawie art. 8a ust. 4 przed dniem wejścia w życie niniejszej nowelizacji stosuje się przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów (...) w brzmieniu po nowelizacji.

Art. 4 – ustawa wchodzi w życie w ciągu 30 dni od dnia ogłoszenia.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Cel wprowadzenia ustawy

Celem proponowanych zmian jest:

- doprecyzowanie zasad dotyczących ochrony lokatorów przed nadmiernymi podwyżkami czynszu lub innych opłat za używanie lokalu, z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego,
- ułatwienie sądom rozstrzygania sporów dotyczących zasadności podwyżek czynszów lub innych opłat za używanie lokalu.

## 2. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Projektowana ustawa ma duże znaczenie dla:

- ponad 2,4 mln gospodarstw domowych najemców, 3,4 mln osób posiadających spółdzielcze prawa do lokali,
- wynajmujących – właścicieli domów i lokali mieszkalnych, w tym gmin oraz spółdzielni mieszkaniowych.

Dokonanie uszczegółowienia zasad dokonywania podwyżek czynszów i innych opłat za używanie lokali ułatwi sądową ich kontrolę i zaowocuje zmniejszeniem napięć między właścicielami i lokatorami.

Należy zaznaczyć, że wprowadzane zmiany dotyczą stosunków najmu, w których czynsz ustalony jest na poziomie wyższym niż 3% wartości odtworzeniowej lokalu w skali roku. Dotyczą one głównie niepublicznego zasobu mieszkaniowego, bowiem w przypadku zasobów jednostek samorządu terytorialnego i zasobu Skarbu Państwa praktycznie nie występują stosunki najmu z tak wysokim czynszem.

Można będzie natomiast zaobserwować pozytywne efekty regulacji w przypadku najmu lokali, w którym czynsz ustalony jest na poziomie wyższym niż 3% wartości odtworzeniowej lokalu w skali roku, ponieważ dookreślenie zasad dokonywania podwyżek czynszów w takich stosunkach najmu zmniejszy liczbę spraw kierowanych do sądów.

## 3. Zakres oceny skutków regulacji

Odnosnie do skutków społeczno-gospodarczych ustawy należy się nadal spodziewać przeciwstawnych opinii lokatorów i właścicieli oraz organizacji ich zrzeszających. Jednak wejście w życie nowych zasad umożliwi złagodzenie antagonizmów między nimi.



4. Wpływ na dochody i wydatki budżetu sektora publicznego, w tym budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego

Zmiany wprowadzane niniejszą ustawą nie zmieniają praw i obowiązków stron stosunku najmu i tym samym nie będą mieć wpływu na dochody i wydatki budżetu sektora publicznego.

5. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu na rynek pracy.

6. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Brak wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

7. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny

Brak wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

8. Konsultacje społeczne

W ramach konsultacji projekt ten został:

- udostępniony na stronach internetowych Ministerstwa Transportu i Budownictwa,
- przekazany organizacjom zrzeszającym lokatorów, właścicieli, zarządców nieruchomości i samorządy.

Organizacje, które brały udział w konsultacjach:

- Polska Unia Lokatorów,
- Polskie Zrzeszenie Lokatorów,
- Stowarzyszenie „Lokatorzy w Obronie Prawa”,
- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Właścicieli Nieruchomości,
- Polska Unia Właścicieli Nieruchomości,
- Stowarzyszenie Właścicieli Nieruchomości,
- Ogólnopolska Izba Gospodarcza TBS,

- Krajowa Rada Spółdzielcza,
- Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP,
- Unia Metropolii Polskich,
- Związek Miast Polskich.

W wyniku przeprowadzonych konsultacji otrzymano uwagi i opinie dotyczące projektu od następujących podmiotów:

- Polska Unia Lokatorów,
- Polskie Zrzeszenie Lokatorów,
- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Właścicieli Nieruchomości,
- Polska Unia Właścicieli Nieruchomości.

Część uwag zgłoszonych przez ww. podmioty została wzięta pod uwagę w trakcie prac nad ww. projektem.

Do projektu nie wpłynęły zgłoszenia podmiotów zainteresowanych pracami nad tym projektem na zasadach określonych w ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

Zaktualizowany projekt został ponownie w dniu 19 czerwca 2006 r. przesłany do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Podczas posiedzenia w dniu 23 sierpnia 2006 r. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego nie zgłosiła uwag do ww. projekt

URZĄD  
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ  
SEKRETARZ  
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ  
SEKRETARZ STANU

*Ewa Ośniecka - Tamecka*

Min.EOT/RSO/2006/DP/as

Warszawa, 23.08. 2006 r.

Pani  
Jolanta Rusiniak  
Sekretarz Rady Ministrów

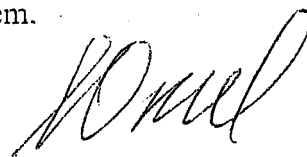
Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej *projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*, wyrażona na podstawie art. 2, ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Panią Ewę Ośniecką-Tamecką, działającą z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

*Szanowna Pani Minister!*

W związku z przedłożonym projektem ustawy (pismo nr RM-10-118-06), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem.



Do uprzejmej wiadomości:

Pan Antoni Jaszczak  
Minister Budownictwa

GABINET  
SEKRETARZA RADY MINISTRÓW

.....dn. 2006-08-24