



# Minister Rozwoju i Technologii

---

Znak pisma: DM-IV.054.4.2024  
Warszawa, 23 sierpnia 2024 r.

Pan  
Szymon Hołownia  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Dotyczy:** interpelacji nr 4110

**Szanowny Panie Marszałku,**

odpowiadając na interpelację nr 4110 wniesioną przez Panią Posel Bożenę Lisowską dotyczącą ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego informuję, iż w art. 11 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>1</sup>, dalej: u.o.p.l., zostały szczegółowo określone przesłanki rozwiązania stosunku najmu lokalu mieszkalnego, a tym samym możliwości domagania się przez właściciela opuszczenia lokalu przez zajmujące go osoby. Stosownie do art. 11 ust. 2 pkt 1-3 u.o.p.l. właściciel może wypowiedzieć stosunek najmu w przypadkach, gdy lokator używa lokalu w sposób sprzeczny z umową lub niezgodnie z jego przeznaczeniem oraz rażąco wykracza przeciwko porządkowi domowemu, jest w zwłocie z zapłatą czynszu lub opłat niezależnych od właściciela za trzy pełne okresy płatności pomimo wyznaczenia dodatkowego miesięcznego terminu na spłatę zaległych i bieżących należności, wynajęcia, podnajęcia albo oddania do bezpłatnego użytkowania lokalu bez pisemnej zgody właściciela, za miesięcznym okresem wypowiedzenia. Wypowiedzenie powinno być pod rygorem nieważności dokonane na piśmie oraz określać przyczynę wypowiedzenia. Jeżeli po upływie okresu wypowiedzenia, lokator zajmowanego lokalu nie opróżni, jego przymusowa eksmisja będzie mogła nastąpić po uzyskaniu przez właściciela orzeczenia sądowego w tej sprawie. Przewidziana w u.o.p.l. ochrona przed eksmisją - dotyczy przede wszystkim osób, które utraciły tytuł prawny do lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego - realizowana jest w drodze przyznania lokalu w ramach najmu socjalnego.

Podkreślić należy, że rozwiązania prawne przewidziane w u.o.p.l. (m.in. w zakresie ochrony przed eksmisją w drodze przyznania przez sąd w wyroku eksmisyjnym prawa do lokalu w ramach najmu socjalnego dla najstarszych kategorii lokatorów) stanowią wyraz kompromisu między konkurującymi wartościami gwarantowanymi konstytucyjnie, obejmującymi z jednej strony ochronę prawa własności właścicieli lokali, a z drugiej strony ciążący na władzach publicznych obowiązek przeciwdziałania bezdomności i ochrony godności, zdrowia, bezpieczeństwa i prywatności najemców.

---

<sup>1</sup> (Dz. U. z 2023 r. poz. 725)

Obowiązek uchwalenia ustawy regulującej ochronę praw lokatorów wynika z przepisów Konstytucji RP<sup>2</sup> - art. 75 wprost wprowadza wymóg, aby ochrona praw lokatorów unormowana została na poziomie ustawowym. Standard ochrony praw lokatorów określa art. 76 Konstytucji RP nakładający na ustawodawcę obowiązek uchwalenia ustawy regulującej zakres ochrony użytkowników i najemców „przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi”. Przepis ten stanowi podstawę ustawowej regulacji określającej zasady ustalania opłat za korzystanie z lokali, jak również przyjęcia rozwiązań chroniących prawa lokatorów jako słabszej strony stosunku najmu.

Wymaga zauważenia, iż niezmiennie jest stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym eksmisja z mieszkania bez zapewnienia rzeczywistej ochrony przed bezdomnością narusza godność człowieka i nie może być akceptowana. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny. Stąd też przepisy u.o.p.l. wprowadzają rozwiązania, które w sposób szczególny chronią wybrane najstarsze kategorie lokatorów przed eksmisją na tzw. „bruk”, a tym samym chronią przed bezdomnością. Konieczność badania z urzędu przez sąd, czy osobom eksmitowanym należy przyznać prawo do zawarcia umowy w ramach najmu socjalnego, jak i potrzeba zapewnienia oraz wskazania przez gminę odpowiedniego lokalu w ramach najmu socjalnego, opóźniają moment doprowadzenia do przymusowego opróżnienia mieszkania zajmowanego przez najemcę, który nie wywiązuje się ze swoich obowiązków związanych z zapłatą czynszu lub innych opłat za używanie lokalu. Trzeba jednak zaznaczyć, iż w wypadku, gdy gmina nie zaoferowała uprawnionemu dłużnikowi lokalu w ramach najmu socjalnego w odpowiednim terminie, właścicielowi lokalu zgodnie z art. 18 ust. 5 u.o.p.l. przysługuje prawo do otrzymania od gminy stosownego odszkodowania, na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny<sup>3</sup>.

Wskazane gwarancje wynikają z nadrzędnej potrzeby ochrony praw człowieka i podstawowych wolności. Art. 30 Konstytucji RP stwierdza bowiem, iż przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności oraz praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Natomiast pominięcie w regulacjach u.o.p.l. minimalnych gwarancji chroniących osoby eksmitowane z mieszkania przed bezdomnością mogłoby prowadzić do naruszenia godności człowieka.

Z powyższego wynika nałożony na ustawodawcę i rząd obowiązek, aby tym znajdującym się w szczególnej sytuacji osobistej, materialnej lub rodzinnej, wobec których orzeczono nakaz opróżnienia lokalu zajmowanego na cele mieszkaniowe, udzielono przynajmniej minimalnych gwarancji służących zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych. Przymusowe opróżnienia lokali mieszkalnych nie mogą bowiem prowadzić do bezdomności. Eksmisja osoby znajdującej się w trudnej sytuacji życiowej, bez wskazania jakiegokolwiek lokalu lub pomieszczenia, do którego ma ona nastąpić, czyli dokonanie tzw. eksmisji „na bruk”, nie może być bowiem uznana za dopuszczalna w świetle obowiązku poszanowania godności człowieka. Może ona dotyczyć tylko wyjątkowych sytuacji (np. sprawców przemocy domowej), co obowiązujące przepisy prawa sankcjonują. Z drugiej strony wobec ograniczonych zasobów mieszkaniowych będących w posiadaniu jednostek samorządu terytorialnego konieczne jest wprowadzenie zasad ograniczających w pewnym stopniu

---

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 75 ust. 1 Konstytucji RP władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Stosownie do art. 75 ust. 2 Konstytucji RP ochronę praw lokatorów określa ustawa.

<sup>3</sup> (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610, z późn. zm.)

prawo własności i konieczność znoszenia przez właściciela lokalu - w ograniczonym czasowo zakresie i za stosownym odszkodowaniem - korzystania z niego przez inne osoby.

Należy zauważyć, iż u.o.p.l. reguluje kilka umów nazwanych przeznaczonych do zastosowania w stosunkach najmu. Każda z tych umów jest skierowana do innej grupy podmiotów wynajmujących mieszkania. Standardowe umowy najmu zawierane na zasadach ogólnych (forma zwykła) są skierowane do zasobu publicznego (przede wszystkim gmin) i z założenia silnie chronią lokatorów, w szczególności przed „eksmisją na tzw. bruk” oraz bezdomnością i przewidują sądowy tryb orzekania o eksmisji. Konieczność zapewnienia takiej ochrony wynika z art. 75 Konstytucji RP w zakresie prowadzenia polityki sprzyjającej przeciwdziałaniu bezdomności.

Natomiast prywatni właściciele mieszkań mogą korzystać z umów najmu okazjonalnego (w przypadku osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej w zakresie wynajmowania lokali) oraz najmu instytucjonalnego (w przypadku właścicieli prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wynajmowania lokali). Instytucje te wzmacniają pozycję właścicieli nieruchomości prywatnych względem nierzetelnych najemców (np. zalegających z zapłatą czynszu, dopuszczających do powstania szkód w lokalu). Jednym z przejawów wzmocnienia pozycji właściciela jest możliwość skorzystania z szybkiej ścieżki egzekucji i wyeksmitowania najemców, którzy nie wywiązują się z nałożonych na nich obowiązków. Najem okazjonalny, podobnie jak najem instytucjonalny, został bowiem wyłączony spod znacznej części przepisów u.o.p.l. (do tych rodzajów najmu nie stosuje się m.in. przepisów u.o.p.l. dotyczących sądowego trybu orzekania o eksmisji). Jest to możliwe dzięki złożonemu przez najemcę w formie aktu notarialnego oświadczeniu o poddaniu się egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu, które stanowi tytuł egzekucyjny. Konieczne jest jedynie nadanie przez sąd klauzuli wykonalności ww. tytułowi egzekucyjnemu. Pozbawienie parasola ochronnego nad niesumiebnymi najemcami umożliwia właścicielowi odzyskanie możliwości dysponowania lokalem w przypadku, gdy najemca po rozwiązaniu lub wygaśnięciu umowy najmu okazjonalnego lub instytucjonalnego nie chce dobrowolnie opróżnić zajmowanego lokalu.

Ponadto należy wskazać, iż właściciel może dochodzić od osoby, która utraciła tytuł prawny do zajmowanego lokalu mieszkalnego na skutek wypowiedzenia umowy najmu, np. z powodu zaległości czynszowych, tzw. odszkodowania za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego. Zgodnie bowiem z art. 18 ust. 1 u.o.p.l. osoby zajmujące lokal bez tytułu prawnego są obowiązane do dnia opróżnienia lokalu co miesiąc uiszczać odszkodowanie. Stosownie do art. 18 ust. 2 u.o.p.l. odszkodowanie 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.

Obowiązek opłacania odszkodowania za zajmowanie lokalu spoczywa *in solidum* na osobach, które można było w świetle definicji zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 1 u.o.p.l. zakwalifikować, do czasu ustania tytułu prawnego do lokalu, jako lokatorów. Oznacza to, że obowiązek ten będzie spoczywał na tej osobie, której przysługiwał wygasły tytuł, oraz na osobach, które wywodziły zależne tytuły lub zamieszkiwały lokal za zgodą lokatora. W przypadku odpowiedzialności *in solidum* każdy z dłużników odpowiada wobec wierzyciela za całość świadczenia. W konsekwencji oznacza to, iż wierzyciel może dochodzić całości lub części świadczenia od każdego z dłużników, a spełnienie świadczenia przez jednego z nich zwalnia pozostałych.

Przy tym należy zauważyć, że właściciel ma prawo dochodzenia na drodze sądowej zapłaty nieuiszczonych zaległości z tytułu czynszu oraz odszkodowania, wraz z odsetkami przysługującymi mu na zasadach ogólnych.

Jednocześnie informuję, że w przypadku podjęcia prac legislacyjnych nad zmianami w u.o.p.l. MRiT rozważy, biorąc pod uwagę konkurujące wartości gwarantowane konstytucyjnie oraz analizę stanu faktycznego, zmianę okresu wypowiedzenia stosunku najmu mieszkania oraz zmianę długości okresu zalegania z opłatami z tytułu czynszu i opłat niezależnych od właściciela, który stanowi podstawę do wypowiedzenia stosunku prawnego przez właściciela.

Odnosząc się do postulatu usprawnienia postępowania sądowego w sprawach o opróżnienie lokalu należy zauważyć, że w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości, które jest właściwe w tej kwestii, nie jest możliwe, aby ustawodawca wyodrębnił w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego<sup>4</sup>, dalej: K.p.c., grupę spraw, dla których zostałyby skrócone czas trwania postępowania egsmisyjnego, gdyż takie rozwiązanie stanowiłoby naruszenie zasady równości i mogłoby zostać uznane za faworyzowanie konkretnej grupy wierzycieli. Sądy co do zasady są zobligowane do przeciwdziałania przewlekłości postępowania i dążenia do tego, aby rozstrzygnięcie nastąpiło na pierwszym posiedzeniu, jeżeli jest to możliwe bez szkody dla wyjaśnienia sprawy (art. 6 § 1 K.p.c.). Należy zarazem wskazać, że w razie stwierdzenia przewlekłości postępowania egzekucyjnego, strona może na zasadach ogólnych domagać się przyznania przez sąd stosownej sumy pieniężnej z tytułu naruszenia prawa do przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego bez zbędnej zwłoki, tj. na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki<sup>5</sup>.

Ministerstwo Sprawiedliwości na bieżąco analizuje praktyczne funkcjonowanie pozostających w jego gestii obowiązujących rozwiązań prawnych w aktualnej sytuacji społecznej i gospodarczej, również na skutek zgłaszanych uwag i postulatów. Podejmowane prace legislacyjne w obszarze K.p.c. nakierowane są m.in. na maksymalne usprawnienie postępowań sądowych. Jednakże skrócenie eksmisji w określonej kategorii spraw mogłoby spotkać się z zarzutami zarówno ze strony wynajmujących, jak najemców o naruszenie ich praw i nierównego traktowania tej samej kategorii podmiotów.

**Z upoważnienia, z wyrazami szacunku**

Ignacy Niemczycki

Podsekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, z późn. zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2023 poz. 1725, z późn. zm.

Klauzula informacyjna dotycząca przetwarzania danych osobowych w związku ze złożoną interpelacją/zapytaniem/interwencją

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 r., z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRPiT/SkrytkaESP. Wykonującym obowiązki administratora jest Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa.
2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907), oraz w związku z § 162 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r., poz. 348) oraz art. 193 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990).
4. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interwencję poselską lub senatorską lub interpelację/zapytanie poselskie.
5. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
  - organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);
  - inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Rozwoju i Technologii (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).
6. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.
7. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.

8. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
9. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interpelację/zapytanie/interwencję.
10. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
  - prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
  - prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
  - prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
11. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa.