



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Do druku nr 2447

Warszawa, dnia 22.06. 2026 r.

1001-1.0280.63.2026

dot. SPS-III.020.5.8.2026

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.61.17.2026
Data wpływu 24.IV.26r.

RPW/14188/2026 – 1P



EZD RP KS
(BPK – III)
Data rejestracji: 2026 – 04 – 23
Data wpływu: 2026 – 04 – 23

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na pismo z dnia 10 marca 2026 roku nr SPS-III.020.61.8.2026 dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 390 z późn. zm.), przedstawiam poniższe stanowisko.

W zakresie ustawy z dnia 06 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, zmiana przewidziana art. 3 pkt 2 projektu ustawy, a więc dodanie w art. 193 w zaproponowanym brzmieniu §1a nie budzi kontrowersji. Jej wprowadzenie pozwoli rozwiązać na gruncie prawnokarnym pojawiające się w praktyce wątpliwości co do oceny zachowania właściciela lub osoby przez niego upoważnionej w kontekście czynu zabronionego z art. 193§1 k.k. Zmiana ta jednoznacznie wzmocniła pozycję właściciela nieruchomości działającego względem osoby nieposiadającej tytułu prawnego do zajmowanego przez nią domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu.

Negatywnie natomiast należy ocenić propozycję zmiany ujętą w art. 3 pkt 1 przedłożonego projektu. Pomijając sam fakt, że brak regulowania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczaniem do niego mediów nie stanowi przestępstwa,

to nie można wyrazić aprobaty dla zachowania właściciela lokalu, który celowo i świadomie nie wywiązuje się ze świadczeń wynikających z zawartych przez niego umów cywilnoprawnych. Taki zabieg ustawowy byłby niebezpieczny z punktu widzenia podstawowych zasad państwa prawa. Byłoby to bowiem sprzeczne z systemem prawa cywilnego w zakresie zobowiązań i dróg dochodzenia wzajemnych roszczeń pomiędzy stronami umów. Dla dostawcy mediów nie ma przecież znaczenia kto faktycznie korzysta z lokalu, gdzie dostarcza on daną usługę, a zawarta umowa wiąże strony tego kontraktu. Właściciel nieruchomości ma zagwarantowane w polskim systemie prawnym roszczenie wobec osoby, która w sposób nieuprawniony korzysta z usług świadczonych na rzecz tego pierwszego i może ich dochodzić w procesie cywilnym. Zatem propozycja dotycząca tego unormowania winna zostać odrzucona przez ustawodawcę.

Intencją wnioskodawcy jest przyjęcie w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego takich rozwiązań, które wzmacniają pozycję właściciela w sporze z nieuczciwymi lokatorami i w tym zakresie projekt może stanowić podstawę do poszerzonej dyskusji nad kształtem tej ustawy. Jednocześnie jednak w odniesieniu do kilku proponowanych rozwiązań należy wyrazić zastrzeżenia. Wątpliwości budzi zgodność art. 6g ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego - w brzmieniu zaproponowanym w projekcie - z art. 139¹ k.p.c. Dotychczasowe brzmienie art. 6g ustawy przewidywało dla stron umowy najmu obowiązek informowania się nawzajem na piśmie o każdej zmianie adresu swojego zamieszkania lub siedziby oraz fikcję doręczenia korespondencji na ostatni adres w przypadku zaniedbania tego obowiązku. Nowa treść art. 6g rozszerza obowiązek informacyjny stron umowy także na okres po wygaśnięciu najmu, a przed wydaniem wynajmującemu lokalu przez najemcę, a także - co istotne - przewiduje również zastosowanie tej reguły do korespondencji kierowanej przez sąd lub komornika. W zakresie procesowej fikcji doręczenia propozycja nowelizacji może naruszać prawo dłużnika do obrony i pozostawać w sprzeczności z art. 139¹ k.p.c., który przewiduje, że w przypadku pozwanego

będącego osobą fizyczną, który nie odebrał wysłanego pod wskazany adres pozwu, innego pisma procesowego lub orzeczenia wywołującego potrzebę podjęcia obrony jego praw, a w sprawie nie doręczono mu wcześniej żadnego pisma w sposób przewidziany w artykułach poprzedzających ani nie ma zastosowania art. 139 § 2 lub inny przepis szczególnie przewidujący skutek doręczenia, przewodniczący zawiadamia o tym powoda, przesyłając mu odpis pisma sądowego dla pozwanego i zobowiązując do doręczenia tego odpisu pisma pozwanemu za pośrednictwem komornika. Przedstawione tu uwagi należy również odnieść do propozycji wprowadzenia § 13 do art. 1046 k.p.c.

Wątpliwości budzi także proponowane brzmienie art. 8a ust. 1 ww. ustawy, które przewiduje wyłączenie właścicieli z sektora prywatnego spod regulacji dotyczących zasad podwyższania czynszu. Regulacja taka może budzić wątpliwości co do zgodności z zasadą równości przewidzianą w art. 32 Konstytucji RP, albowiem istotne z punktu widzenia lokatora gwarancje ustawowe w zakresie ustalania wysokości czynszu zależne byłyby od rodzaju podmiotu wynajmującego, a najemcy wynajmujący mieszkania od podmiotów prywatnych pozbawieni zostaliby w znacznej części ochrony przed arbitralnym podwyższaniem czynszu przez wynajmujących.

O ile propozycja nowelizacji art. 11 ust. 4 i uchylenia ust. 5 oparta została na usprawiedliwionych przesłankach zakładających ułatwienie właścicielowi lub jego pełnoletniemu zstępnemu, wstępnemu lub osobie, wobec której właściciel ma obowiązek alimentacyjny zamieszkanie w należącym do niego lokalu, o tyle zastrzeżenia budzi propozycja jednoczesnego uchylenia art. 11 ust. 6-7, które zawierały uregulowania chroniące lokatorów przed próbą instrumentalnego powoływania się przez właściciela na taką przesłankę. Wydaje się, że uregulowania takie powinny nadal pozostać w ustawie, albowiem zapobiegają one instrumentalnemu obchodzeniu ustawy w tym zakresie.

Na uwagę zasługuje propozycja dodania w art. 14 ust. 5a, która zakłada orzekanie przez sąd obligatoryjnie o braku uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wobec osób, które są w zwłoce z zapłatą czynszu, innych opłat za używanie lokalu lub opłat niezależnych od właściciela pobieranych przez właścicieli tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów

lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności. O ile założenie leżące u podstaw tego przepisu jest godne uwzględnienia, o tyle zastrzeżenia budzi ostateczny kształt tego przepisu. Słusznie projektodawcy w uzasadnieniu projektu wskazali, że nie zasługują na ochronę „cwaniackie” przypadki uporczywych dłużników, jednakże posłużenie się konstrukcją zwłoki dłużnika nie oznacza, że obejmie on wyłącznie jaskrawe przypadki lokatorów, którzy zajmując cudzy lokal i nie płacą czynszu, pomimo posiadania takich możliwości, albowiem zwłoka będzie obejmować szeroki katalog przypadków opóźnienia, za które lokator ponosi odpowiedzialność. „Zła sytuacja majątkowa dłużnika, która nie pozwala na uregulowanie zaległości, nie zwalnia jednak dłużnika od odpowiedzialności” (zob. *Zoll, Olczyk, Pecyna*, Ustawa o ochronie praw lokatorów, s. 142 za Katarzyna Pałka [w:] Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, red. serii Osajda/red. tomu Lackoroński, 2024, wyd. 13, Komentarz do art. 11, Legalis). Nadto z art. 476 zd. 1 k.c. wynika domniemanie prawne zwłoki, a więc wierzyciel nie musi jej udowodnić. Reasumując stwierdzić należy, że w przedstawionym kształcie przepis ten przewidywałby zbyt daleko idące konsekwencje w postaci obligatoryjnego pozbawienia prawa do najmu socjalnego lokalu w odniesieniu do szeroko ujętej kategorii najemców pozostających w zwłoce w zapłacie należności właścicielowi.

Jako zbyt daleko idąca wydaje się propozycja nowelizacji art. 17 ust. 1 oraz art. 25d pkt 1 ustawy, która zakłada pozbawienie prawa do lokalu socjalnego, a nawet tymczasowego pomieszczenia, w odniesieniu do osób, które zajmują lokal na podstawie umowy najmu, która wygasła na skutek upływu okresu na jaki była zawarta i od jej wygaśnięcia upłynął okres nie krótszy niż 3 miesiące. Nie jest uprawnione w tym kontekście zrównanie pozycji takich osób z sytuacją osób objętych dotychczasowym brzmieniem art. 25d pkt 1 ustawy. Podnieść należy, że na prywatnym rynku nieruchomości regułą jest zawieranie umów najmu na czas określony i cykliczne przedłużanie tych umów, nie zaś zawieranie umów na czas nieokreślony, stąd przedstawiona propozycja w sposób istotny ograniczyłaby uprawnienia znacznej części najemców tylko z uwagi na istniejącą praktykę rynkową.

W zakresie zmian dotyczących Kodeksu postępowania cywilnego podobnie

ocenić należy propozycję nowelizacji art. 1046 § 5¹ k.p.c. w zakresie możliwości usunięcia dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki, znajdującej się w wykazie takich miejsc prowadzonym przez inną gminę na obszarze tego samego województwa, w przypadku braku możliwości usunięcia dłużnika do jednego z miejsc z wykazu prowadzonego przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającemu opróżnieniu. Taki sposób opóźnienia lokalu powodowałby daleko idące odseparowanie dłużnika od dotychczasowego środowiska życia, a co za tym idzie zbyt daleko idące skutki w zakresie, np. co do możliwości świadczenia dotychczasowej pracy czy też możliwości podtrzymywania kontaktów rodzinnych. Niezależnie od powyższego w tym zakresie projekt budzi wątpliwości co do właściwości miejscowej gminy odpowiedzialnej za przyznanie tymczasowego schronienia (art. 48a ust. 2a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1214).

Jednocześnie zwrócić należy uwagę, że do zaproponowanych zmian projektodawcy nie przewidzieli żadnych przepisów przejściowych pomimo, iż konstytucyjna zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wymaga takich regulacji w przypadku istotnych zmian wpływających na treść obowiązujących stosunków prawnych i toczących się postępowań.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Dariusz Korneluk
Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego