



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 2447
Warszawa, 26 lutego 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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 oraz niektórych innych
ustaw.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Ryszarda Wilka.

(-) Konrad Berkowicz; (-) Karina Anna Bosak; (-) Krzysztof Bosak; (-) Bronisław Foltyn; (-) Marek Jakubiak; (-) Sławomir Mentzen; (-) Krzysztof Mulawa; (-) Bartłomiej Pejo; (-) Grzegorz Płaczek; (-) Michał Połuboczek; (-) Jarosław Sachajko; (-) Krzysztof Szumański; (-) Krzysztof Tuduj; (-) Witold Tumanowicz; (-) Michał Wawer; (-) Ryszard Wilk; (-) Przemysław Wipler; (-) Andrzej Tomasz Zapałowski.

U S T A W A

z dnia ... 2026 r.

o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw

Art. 1. W ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 725) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 6g otrzymuje brzmienie:

„Art. 6g. W okresie trwania najmu, a także w okresie po jego wygaśnięciu a przed wydaniem wynajmującemu lokalu przez najemcę, strony umowy są obowiązane informować się nawzajem na piśmie o każdej zmianie adresu swojego zamieszkania lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną. Dotyczy to również korespondencji wysłanej w tym okresie na ten adres przez sąd lub komornika.”;

2) w art. 8a ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Właściciel, o którym mowa w art. 8, może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość, najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego, z zachowaniem terminów wypowiedzenia.”;

3) w art. 11:

a) w ust. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) jest w zwłoce z zapłatą czynszu, innych opłat za używanie lokalu lub opłat niezależnych od właściciela pobieranych przez właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za jeden pełen okres płatności, pomimo uprzedzenia go na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności, lub”;

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Nie później niż na pół roku naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny, o ile zamierza zamieszkać

w należącym do niego lokalu lub jeżeli w tym lokalu ma zamieszkać jego pełnoletni zstępny, wstępny lub osoba, wobec której właściciel ma obowiązek alimentacyjny.”,

- c) uchyla się ust. 5,
- d) uchyla się ust. 6,
- e) uchyla się ust. 7,
- f) ust. 12 otrzymuje brzmienie:

„12. Jeżeli lokatorem, któremu właściciel wypowiada stosunek prawny na podstawie ust. 4, jest osoba, której wiek w dniu otrzymania wypowiedzenia przekroczył 75 lat, a która po upływie terminu, o którym mowa w ust. 4, nie będzie posiadała 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 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego nie stosuje się.”;

- 4) w art. 14 po ust. 5 dodaje się ust. 5a w brzmieniu:

„5a. Sąd orzeka 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 właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności.”;

- 5) w art. 17:

- a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Przepisów art. 14 i art. 16 nie stosuje się, gdy powodem opróżnienia lokalu jest:

- 1) stosowanie przemocy w rodzinie,
- 2) wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu,
- 3) niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku,
- 4) zajęcie lokalu bez tytułu prawnego,
- 5) zajęcie lokalu 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.”,

b) ust. 1a otrzymuje brzmienie:

„1a. Sąd może orzec o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wobec osoby, o której mowa w ust. 1 pkt 4 i 5, jeżeli przyznanie tego uprawnienia byłoby w świetle zasad współżycia społecznego szczególnie usprawiedliwione.”;

6) w art. 25d pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) z tytułu wykonawczego wynika, że nakazanie opróżnienia lokalu zostało orzeczone z któregośkolwiek z powodów, o których mowa w art. 17 ust. 1;”.

Art. 2. W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, 1841, z 2025 r. poz. 620, 1172, 1302, 1518, 1661, z 2026 r. poz. 26) w art. 1046:

1) w § 4 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

“Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie, z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to przypadków, o których mowa w §5¹.”;

2) § 5¹ otrzymuje brzmienie:

“§ 5¹. Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia, komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, znajdujących się w wykazie takich miejsc prowadzonych przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu. W razie braku możliwości usunięcia dłużnika do jednego z miejsc z wykazu prowadzonego przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu komornik może usunąć dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki, znajdującej się w wykazie takich miejsc prowadzonym przez inną gminę na obszarze tego samego województwa. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb sporządzania przez gminy wykazów noclegowni, schronisk lub innych placówek zapewniających miejsca noclegowe, mając na względzie ochronę przed bezdomnością osób eksmitowanych oraz sprawne prowadzenie egzekucji.”;

3) po § 12 dodaje się § 13 w brzmieniu:

“§ 13. W sprawach prowadzonych na podstawie niniejszego artykułu, do korespondencji wysłanej dłużnikowi przez komornika stosuje się odpowiednio art. 6g

ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 725 oraz z 2026 r. poz. ...), przy czym wierzyciel ma obowiązek wskazać komornikowi ostatni adres zamieszkania dłużnika w rozumieniu przywołanego przepisu.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 383, 1818, 1872) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 191 po § 1a dodaje się § 1b w brzmieniu:

“§ 1b. Nie stanowi przestępstwa zachowanie właściciela lokalu polegające na powstrzymaniu się od opłacania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczeniem do niego mediów, w sytuacji, gdy z lokalu korzysta osoba nieposiadająca do niego tytułu prawnego, która tych opłat nie ponosi.”;

2) w art. 193 po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu:

“§ 1a. Nie popełnia przestępstwa określonego w § 1 właściciel domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu lub osoba przez niego upoważniona, jeżeli są one zajmowane przez osobę nieposiadającą do tego tytułu prawnego.”.

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



1. Potrzeba i cel wydania ustawy oraz rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana

Celem projektu ustawy jest poprawa ochrony prawa własności do lokalu mieszkalnego, ograniczenie nadużywania praw przez lokatorów oraz ułatwienie wypowiedzenia umowy w przypadku zwłoki w zapłacie czynszu lub innych opłat, co w konsekwencji doprowadzi do zwiększenia podaży mieszkań na wynajem oraz spadku cen wynajmu.

Do osiągnięcia wskazanego powyżej celu niezbędne są zmiany w:

- 1) ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 725), zwanej dalej: „uopl”, w zakresie:
 - a) art. 6g,
 - b) art. 8a ust. 1,
 - c) art. 11 ust. 2 pkt 2,
 - d) art. 11 ust. 4 i ust. 7,
 - e) art. 11 ust. 5 i ust. 6,
 - f) art. 11 ust. 12,
 - g) art. 14,
 - h) art. 17 ust. 1 i 1a,
 - i) art. 25d pkt 1;
- 2) ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, 1841, z 2025 r. poz. 620, 1172, 1302, 1518, 1661, z 2026 r. poz. 26), zwanej dalej: „Kpc” w zakresie art. 1046;
- 3) ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 383, 1818, 1872), zwanej dalej: „Kk” w zakresie:
 - a) art. 191,
 - b) art. 193.

1) Zmiany w uopl

A. Obecnie art. 6g uopl stanowi, że w okresie trwania najmu strony umowy są obowiązane informować się nawzajem na piśmie o każdej zmianie adresu swojego zamieszkania lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną. Nie jest jednak w obecnym stanie prawnym uwzględniona sytuacja, która ma miejsce po wygaśnięciu okresu trwania najmu, a przed wydaniem wynajmującemu lokalu przez najemcę. Brak także wskazania wprost, że w razie zaniedbania tego obowiązku informacyjnego także korespondencja wysłana przez sąd lub komornika na ostatni adres będzie uznawana za doręczoną. Proponowane zmiany realnie uniemożliwią lub co najmniej w znacznym stopniu ograniczą nieuczciwym lokatorom stosowanie praktyk utrudniania prowadzenia przeciwko nim postępowań sądowych i egzekucyjnych, polegających na nieodbieraniu korespondencji poprzez rozszerzenie stosowania fikcji doręczenia korespondencji oraz jej konkretyzację.



B. Obecnie zgodnie z art. 8a ust. 1 uopl „właściciel może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość, najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego, z zachowaniem terminów wypowiedzenia”. Definicja ustawowa właściciela została zawarta w art. 2 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, zgodnie z którym, ilekroć w ustawie jest mowa o właścicielu „należy przez to rozumieć wynajmującego lub inną osobę, z którą wiąże lokatora stosunek prawny uprawniający go do używania lokalu”. Art. 8a ust. 1 oraz pozostałe powiązane z nim ustępy tego artykułu dotyczą zatem wszystkich właścicieli, a nie tylko wskazanych w art. 8 właścicieli, którymi są jednostki samorządu terytorialnego. Projektodawcom wydaje się to niewłaściwe i wymagające zmian ustawowych. Zgodnie z propozycją zawartą w art. 1 pkt 2 projektu ustawy art. 8a powinien dotyczyć jedynie właścicieli, o których mowa w art. 8, a więc jednostek samorządu terytorialnego. Najemcy zamieszkujący lokale, których właścicielami są pozostałe podmioty, nie zostaną bez żadnej ochrony prawnej, gdyż zgodnie z art. 685¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, 1172, 1508), zwanej dalej: „Kc”, „wynajmujący lokal może podwyższyć czynsz, wypowiadając dotychczasową wysokość czynszu najpóźniej na miesiąc naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego”, a dodatkowo w mocy wobec wszystkich właścicieli pozostanie także art. 9 uopl, który m.in. w ust. 1b zdanie pierwsze stanowi, że „podwyższanie czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, nie może być dokonywane częściej niż co 6 miesięcy”. Należy także wskazać, że kwestię podwyższenia czynszu może także w sposób korzystniejszy dla wynajmujących normować właściwa umowa pomiędzy właścicielem i lokatorem. Proponowana zmiana usunie wątpliwości dotyczącego tego czy prywatny właściciel podlega zasadom art. 8a uopl, który zawiera ograniczenia w dysponowaniu lokalem i sprawowaniu władztwa nad lokalem oraz ustalaniu zasad rachunku ekonomicznego przez właścicieli, którzy nie mogą przez to elastycznie reagować na zmiany na rynku, które są od nich niezależne. Obecnie obowiązująca procedura podwyżki czynszu w uopl wymaga ponadto pisemnych uzasadnień i daje podstawy do sporów sądowych. Zastosowanie jedynie zasad z Kc ograniczy zbędne postępowania i odciąży sądy powszechne. Dodatkowo należy wskazać, że w większości krajów UE zasady podwyżek określa umowa i prawo cywilne, bez odrębnych ustaw ochronnych. W mocy pozostaną podstawowe gwarancje ochrony lokatora w kwestii zasad ustalania czynszów najmu oraz podwyżek, które oprócz wskazanego wyżej art. 685¹ Kc wynikają także m.in. z art. 5 Kc: „Nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego. Takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony”, art. 58 § 1 i 2 Kc: „§ 1. Czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy. § 2. Nieważna jest czynność prawna sprzeczna z zasadami współżycia społecznego.” oraz art. 353¹ Kc: „Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego”, które uniemożliwiają nadużycia prawe lub stosowanie nieuczciwych klauzul.

C. Obecnie zgodnie z art. 11 ust. 1 uopl: „Jeżeli lokator jest uprawniony do odpłatnego używania lokalu, wypowiedzenie przez właściciela stosunku prawnego może nastąpić tylko z przyczyn określonych w ust. 2–5, art. 21 ust. 4–4b i 5 oraz art. 21a. Wypowiedzenie powinno

być pod rygorem nieważności dokonane na piśmie oraz określać przyczynę wypowiedzenia.”. Jedną z przyczyn określonych w ust. 2 w pkt 2 jest zwłoka „z zapłatą czynszu, innych opłat za używanie lokalu lub opłat niezależnych od właściciela pobieranych przez właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności pomimo uprzedzenia go na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności”. Propozycja zmiany zawarta w art. 1 pkt 3 lit. a polega na przyspieszeniu oraz ułatwieniu możliwości wypowiedzenia stosunku prawnego przez właściciela, tak aby zwłoka dotyczyła co najmniej jednego pełnego okresu płatności, a nie jak dotychczas trzech. W mocy pozostanie treść części wspólnej w ust. 2, która wskazuje, że wypowiedzenie to może się odbyć „nie później niż na miesiąc naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego”. Zmianie nie ulegnie także konieczność uprzedzenia przez właściciela lokatora na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego oraz konieczność wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności. Proponowana zmiana ma na celu przywrócenie równowagi stron stosunku najmu oraz uproszczenie zasad wypowiedzania umów. Obowiązkowe oczekiwanie na co najmniej trzymiesięczną zwłokę w sposób nadmiernie restrykcyjny ogranicza prawa własności lokalu oraz prowadzi do zmniejszenia możliwości dysponowania własnym lokalem przez właściciela, a także zniechęca do długoterminowego wynajmu mieszkań. Zmiana w art. 11 ust. 2 pkt 2 uopl zmniejszy pole do nadużywania ochrony lokatorskiej ze strony nieuczciwych lokatorów oraz ograniczy nadmierne uprzywilejowanie jednej strony stosunku prawnego, która jednocześnie nie pozostanie bez ochrony prawnej z uwagi na ograniczony zakres zmian, a także pozostające w mocy pozostałe przepisy uopl oraz Kc. Obecne przepisy są bowiem wykorzystywane przez osoby, które nie chcą uczciwie płacić za wynajmowane mieszkania, dlatego należy ułatwić wypowiedzanie umów takim osobom.

D. Kolejną przyczyną, z powodu której właściciel może wypowiedzieć lokatorowi stosunek prawny jest opisany w art. 11 ust. 4 uopl zamiar zamieszkania przez właściciela w należącym do niego lokalu oraz powiązany z nim zamiar zamieszkania w lokalu właściciela jego pełnoletniego zstępnego, wstępnego lub osoby, wobec której właściciel ma obowiązek alimentacyjny wskazany w art. 11 ust. 7 uopl. Zgodnie z art. 11 ust. 4 uopl: „Nie później niż na pół roku naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny, o ile zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu, jeżeli lokatorowi przysługuje tytuł do lokalu, w którym może zamieszkać w warunkach takich, jakby otrzymał lokal zamienny, lub jeżeli właściciel dostarczy mu lokal zamienny. W lokalu zamiennym wysokość czynszu i opłat, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, musi uwzględniać stosunek powierzchni i wyposażenia lokalu zamiennego do lokalu zwalnianego.”, natomiast art. 11 ust. 7 uopl wskazuje, że: „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.”. Przepisy te znacząco ograniczają prawo własności lokalu oraz prowadzą do zmniejszenia możliwości dysponowania własnym lokalem przez właściciela, osoby mu najbliższe lub wobec których ma on zobowiązania alimentacyjne. Propozycje zmian zawarte w art. 1 pkt 3 lit. b i e mają na celu połączenie obu ustępów oraz ułatwienie korzystania ze swojej własności w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych. Po wprowadzeniu projektowanych zmian art. 11 ust. 4 uopl brzmiałby



następująco: „Nie później niż na pół roku naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny, o ile zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu lub jeżeli w tym lokalu ma zamieszkać jego pełnoletni zstępny, wstępny lub osoba, wobec której właściciel ma obowiązek alimentacyjny.”. Usuwa się zatem warunki utrudniające skorzystanie z własnego lokalu, według których wypowiedzenia z takiego powodu można dokonać jedynie wtedy, gdy lokatorowi „przysługuje tytuł do lokalu, w którym może zamieszkać w warunkach takich, jakby otrzymał lokal zamienny”, lub gdy „właściciel dostarczy mu lokal zamienny”, a także dodatkowy warunek, że „w lokalu zamiennym wysokość czynszu i opłat, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, musi uwzględniać stosunek powierzchni i wyposażenia lokalu zamiennego do lokalu zwalnianego”. Warunki te najczęściej nie są to spełnienia przez właściciela, wskutek czego nie może skorzystać on ze swojego lokalu w terminie pół roku od wypowiedzenia i zgodnie z art. 11 ust. 5 uopl musi czekać na możliwość zamieszkania w swoim mieszkaniu przez 3 lata, gdyż taki termin wypowiedzenia obowiązuje, gdy właściciel nie dostarcza lokatorowi „lokalu zamiennego i lokatorowi nie przysługuje prawo do lokalu, o którym mowa w ust. 4”. Te same warunki nie będą obowiązywać po wprowadzeniu projektowanych zmian, gdy w lokalu właściciela ma zamieszkać „jego pełnoletni zstępny, wstępny lub osoba, wobec której właściciel ma obowiązek alimentacyjny” poprzez połączenie treści dwóch oddzielnych w ustępów w jeden ust. 4 w nowym brzmieniu. Dodatkowo nie będzie wymagane, aby „wypowiedzenie stosunku prawnego, pod rygorem nieważności, powinno wskazywać osobę mającą zamieszkać w lokalu właściciela”, co reguluje obecnie ust. 7 w zdaniu drugim. Wskazane powyżej zmiany doprowadzą do zwiększenia ochrony konstytucyjnego prawa do własności (art. 64 Konstytucji RP¹). Jednocześnie należy wskazać, że zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych przez lokatora w ciągu 6 miesięcy okresu wypowiedzenia nie jest sprawą niemożliwą, biorąc pod uwagę istniejące przepisy dotyczące pomocy ze strony państwa, a także obecną sytuację na rynku nieruchomości w Polsce.

E. Projekt ustawy w art. 1 pkt 3 lit. c i d zmierza do uchylecia przepisów zawartych w art. 11 ust. 5 i 6 w związku ze wskazanymi powyżej zmianami w art. 11 ust. 4 i 7 uopl. Art. 11 ust. 5 uopl był już wspomniany wyżej i dotyczy kwestii wypowiedzenia przez właściciela stosunku prawnego 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, w terminie 3 lat naprzód. Według art. 11 ust. 6 uopl: „Jeżeli właściciel, który wypowiedział stosunek prawny na podstawie przepisu ust. 5, nie zamieszkał w swoim lokalu lub zaprzestał w nim zamieszkiwać przed upływem pół roku od ustania wypowiedzianego stosunku prawnego, lokator jest uprawniony, według swojego wyboru, bądź do powrotu do lokalu na dotychczasowych warunkach bądź do żądania od właściciela zapłaty różnicy w czynszu i w opłatach, które płaci obecnie, w stosunku do tych, które płacił w ramach wypowiedzianego stosunku prawnego za okres jednego roku. Koszty przeprowadzki lokatora do lokalu ponosi właściciel. Właściciel jest nadto obowiązany do zapłaty lokatorowi kary ustawowej w wysokości 15% wartości odtworzeniowej lokalu.”. Przepisy te w sposób nadmiernie restrykcyjny ograniczają konstytucyjne prawo własności oraz prowadzą do zmniejszenia możliwości dysponowania własnym lokalem przez właściciela, przez co skutecznie zniechęcają do długoterminowego wynajmu mieszkań. Jest tak nawet biorąc pod

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r., Nr 114, poz. 946.)



uwagę, że zdanie trzecie w ust. 6 utraciło moc z dniem 18 lipca 2007 r. na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lipca 2007 r. sygn. akt P 30/06². Proponowane usunięcie tych przepisów sprawi, że właściciel będzie miał gwarancję, że w przypadku nagłej konieczności skorzystania ze swojej własności przez samego siebie lub osoby mu najbliższe lub wobec których ma on zobowiązania alimentacyjne, będzie mógł do zrobić w przeciągu 6 miesięcy. Dodatkowo należy wskazać, że tak jak w przypadku pozostałych projektowanych zmian lokatorów dalej będą chronić bezwzględnie obowiązujące pozostałe przepisy uopl lub Kc wskazywane szczegółowo powyżej, a także przepisy zawartej z właścicielem umowy, które mogą być jeszcze bardziej korzystne dla lokatorów lub zawierać inne ograniczenia.

F. Zmiana w art. 11 w ust. 12 uopl jest konsekwencją uchylecia ust. 5, do którego się odnosi. W konsekwencji należy wszędzie tam, gdzie jest mowa o ust. 5, wskazać ust. 4. Zmiana w ust. 4 nie będzie miała wpływu na osoby, o których mowa w ust. 12, gdyż nie zmieni się zakres ich ochrony. Nadal „jeżeli lokatorem, któremu właściciel wypowiada stosunek prawny [na podstawie ust. 4], jest osoba, której wiek w dniu otrzymania wypowiedzenia przekroczył 75 lat, a która po upływie terminu, [o którym mowa w ust. 4], nie będzie posiadała tytułu prawnego do innego lokalu, w którym może zamieszkać, ani nie ma osób, które zobowiązane są wobec niej do świadczeń alimentacyjnych”, to wypowiedzenie stanie się skuteczne „dopiero w chwili śmierci lokatora”. Nadal nie będzie się w takiej sytuacji stosować przepisów art. 691 § 1 i 2 Kc.

G. Obecne przepisy traktują jednakowo lokatorów, którzy nie mogą płacić, i tych, którzy nie chcą płacić. Nowy ust. 5a w art. 14 ma na celu wprowadzenie obowiązkowego braku orzeczenia przez Sąd 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 właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności. Termin „zwłoka” w przeciwieństwie do „opóźnienie” wprowadza ocenę zawinienia, gdyż zwłoka jest zawsze zawiniona, a opóźnienie może być także niezawinione. Inaczej mówiąc zwłoka jest zawinionym opóźnieniem. Sąd w postępowaniu eksmisyjnym będzie musiał zbadać, czy dłużnik był w zwłoce (np. miał dochody, a mimo to nie płacił). Wyeliminuje to rozszerzoną ochronę przed tzw. „eksmisją na bruk” dla „cwaniackich” przypadków uporczywych dłużników. Postulowana zmiana powinna skrócić postępowania o eksmisję średnio o 6–12 miesięcy, zmniejszyć liczbę wyroków z prawem do lokalu socjalnego o ok. 25–30% oraz zmniejszyć koszty gmin (mniej przypadków, gdzie trzeba latami czekać na lokal socjalny). Zachowana zostanie konstytucyjna zasada proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Raport NIK z 2018 r. – „Realizacja obowiązków gmin w zakresie zapewnienia lokali socjalnych”³ wskazał, że „obowiązujący system przyznawania lokali socjalnych nie różnicuje sytuacji osób, które znalazły się w trudnej sytuacji życiowej z przyczyn niezależnych od siebie, i tych, które uporczywie uchylają się od obowiązków płatniczych”. Związek Miast Polskich / Unia Metropolii Polskich w ramach konsultacji projektu o rewitalizacji i gospodarce lokalowej (pisma do MliR)⁴ wskazał: „proponujemy zmianę art. 14 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów poprzez wprowadzenie możliwości odmowy przyznania prawa do lokalu

² Dz.U. 2007 nr 128 poz. 902

³ NIK, KAP.430.005.2017, str. 38

⁴ ZMP, stanowisko z 15.09.2021 r.)

socjalnego osobom, które uporczywie uchylają się od obowiązku zapłaty czynszu.”. Samorządy argumentowały, że gminy ponoszą koszty lokali dla osób, które celowo przestały płacić, bo wiedzą, że eksmisja i tak nie nastąpi. Z kolei Krajowa Rada Komornicza w stanowisku 12/2021 wskazała, że „zasadne byłoby rozważenie wprowadzenia do ustawy o ochronie praw lokatorów kryterium oceny winy dłużnika przy orzekaniu prawa do lokalu socjalnego.”.

H. Zmiana w art. 17 w ust. 1 uopl polega na dodaniu kolejnego przypadku, w którym nie stosuje się art. 14 i art. 16 tej ustawy. Obecnie nie stosuje się ich, gdy powodem opróżnienia lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie, wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku oraz zajęcie lokalu bez tytułu prawnego. Według projektodawców należy także uwzględnić zajęcie lokalu 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. Zmiana ta wpisuje się w próbę ograniczenia zakresu prawa do lokalu socjalnego, które powinno służyć osobom znajdującym się w naprawdę szczególnie trudnych sytuacjach, a nie tzw. „dzikim lokatorom”, czy też osobom, które przestają płacić czynsz, mimo że mają na to środki. Zmiana w art. 17 w ust. 1a uopl jest konsekwencją zmian w ust. 1, przede wszystkim dodaniem nowego przypadku, do którego ma zastosowanie, a także zmian legislacyjnych polegających na zmianie układu tego ustępu i rozbiecie przypadków na punkty, a nie wymienienie ich po przecinku. Należy zatem w ust. 1a wskazać na ust. 1 pkt 4 i 5. Tym samym sąd będzie mógł orzec o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wobec osoby, która zajęła lokal bez tytułu prawnego, a także wobec osoby, która zajęła 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, jeżeli przyznanie tego uprawnienia byłoby w świetle zasad współżycia społecznego szczególnie usprawiedliwione. Obecny przypadek dotyczący zajęcia lokalu bez tytułu prawnego jest bowiem bardzo podobny do wprowadzanego w ust. 1 pkt 5 nowego przypadku, dlatego też i wtedy należy zastosować możliwość orzeczenia uprawnienia pod warunkiem zaistnienia szczególnej sytuacji ocenianej w świetle zasad współżycia społecznego. Wprowadzane przepisy nie będą zatem bardziej dotkliwe dla lokatorów niż obecnie obowiązujące.

I. Zmiana w art. 25d w pkt 1 uopl jest konsekwencją zmian w przywoływanym wyżej art. 17 ust. 1 tej ustawy. Obecnie cztery przypadki, w których nie przysługuje dłużnikowi prawo do tymczasowego pomieszczenia, jeżeli z tytułu wykonawczego wynika, że nakazanie opróżnienia lokalu zostało orzeczone z powodów, o których mowa w art. 17 ust. 1 są wymienione w całości i po przecinku. Zmiana polega na wskazaniu wprost, że chodzi o którykolwiek z powodów, o których mowa w zmienionym art. 17 ust. 1 bez powtarzania treści tego przepisu.

2) Zmiany w Kpc

A. Podstawową proponowaną zmianą w Kpc jest znacząca korekta art. 1046 § 5¹, tak aby uelastyczyć postępowania komornicze dotycząc egzekucji obowiązku wydania lokalu. Obecnie zgodnie z tym przepisem, jeżeli dłużnikowi nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia, komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, wskazanej na wniosek komornika przez gminę właściwą ze

względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu. Proponuje się, aby to wskazanie nie następowało już „na wniosek komornika” przez gminę właściwą. Komornik usuwałby dłużnika do jednego z miejsc znajdujących się w wykazie takich miejsc prowadzonych przez gminę. W pierwszym kroku – nadal będzie chodziło o gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu. Jednak w drugim kroku (w dodawanym zdaniu drugim), jeżeli nie będzie możliwości usunięcia dłużnika do jednego z miejsc z wykazu prowadzonego przez taką gminę właściwą, to komornik będzie mógł usunąć dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki, znajdującej się w wykazie takich miejsc prowadzonym przez inną gminę, ale znajdującą się na obszarze tego samego województwa. Dzięki temu rozwiązaniu, będzie można sprawniej dokonać egzekucji komorniczej, bez uszczerbku dla dłużnika, który trafi do placówki na terenie tego samego województwa, w którym dotychczas zamieszkiwał, jeżeli konkretna gmina, w której zamieszkiwał nie będzie miała takiej możliwości. Wierzyciel zyska czas i szybciej odzyska swój lokal, natomiast dłużnikowi nie będzie groziła tzw. „eksmisja na bruk”. Proponuje się także, aby dopisać zdanie trzecie, zgodnie z którym Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb sporządzania przez gminy wykazów noclegowni, schronisk lub innych placówek zapewniających miejsca noclegowe, mając na względzie ochronę przed bezdomnością osób eksmitowanych oraz sprawne prowadzenie egzekucji. Regulacja ta jest wzorowana na art. 1046 § 11, zgodnie z którym ten sam minister określa, także w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb postępowania w sprawach o opróżnienie lokalu, lub pomieszczenia albo o wydanie nieruchomości, analogicznie mając na względzie ochronę przed bezdomnością osób eksmitowanych oraz sprawne prowadzenie egzekucji. Ze zmianami w § 5¹ bezpośrednio powiązana jest zmiana w § 4, zgodnie z którym, jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to przypadków, o których mowa w §5¹. Wprost zatem wyłącza się tą często długotrwałą procedurę, w przypadku, w którym wiadome jest, że dłużnikowi nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia. Będzie zatem zupełnie jasne, że komornik nie będzie już musiał wstrzymywać się z dokonaniem czynności polegającej na wykonaniu obowiązku opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika na podstawie tytułu wykonawczego, z którego nie wynika uprawnienie dłużnika do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu lub prawo do lokalu zamiennego.

B. Dodanie w art. 1046 Kpc po § 12 § 13 ma na celu wskazanie, że w sprawach prowadzonych na podstawie art. 1046 (m.in. wezwanie dłużnika przez komornika sądu, w którego okręgu nieruchomość się znajduje do dobrowolnego wydania nieruchomości w wyznaczonym stosownie do okoliczności terminie), do korespondencji wysłanej dłużnikowi przez komornika stosuje się odpowiednio, przywoływany już powyżej art. 6g uopl, przy czym to wierzyciel będzie miał obowiązek wskazać komornikowi ostatni adres zamieszkania dłużnika w rozumieniu tego przepisu uopl. Proponowana zmiana uniemożliwi lub co najmniej w znacznym stopniu ograniczy nieuczciwym lokatorom stosowanie praktyk utrudniania prowadzenia przeciwko nim postępowań egzekucyjnych, polegających na nieodbieraniu korespondencji poprzez rozszerzenie stosowania fikcji doręczenia korespondencji.



3) Zmiany w Kk

A. Pierwszą zmianą proponowaną w Kk jest dodanie w art. 191 po § 1a, nowego § 1b, zgodnie z którym nie będzie stanowić przestępstwa zachowanie właściciela lokalu polegające na powstrzymaniu się od opłacania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczeniem do niego mediów, w sytuacji, gdy z lokalu korzysta osoba nieposiadająca do niego tytułu prawnego, która tych opłat nie ponosi. Kontekstem wprowadzenia nowego paragrafu jest brzmienie art. 191 § 1a Kk, zgodnie z którym tej samej karze, co za przestępstwo określone w art. 191 § 1 Kk, a więc zmuszenie do określonego działania, zaniechania lub znoszenia, przy zastosowaniu przemocy lub groźby bezprawnej, to jest karze pozbawienia wolności do lat 3, podlega ten, kto w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia stosuje przemoc innego rodzaju uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający innej osobie korzystanie z zajmowanego lokalu mieszkalnego. Dodanie § 1b ma na celu wyraźne wskazanie, że powstrzymanie się przez właściciela od opłacania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczaniem do niego mediów, gdy z lokalu korzysta osoba nieposiadająca do niego tytułu prawnego, która nie ponosi takich opłat, nie będzie przestępstwem i nie będzie uznawane za utrudnianie korzystania z zajmowanego lokalu mieszkalnego. Właścicielowi takiemu nie będzie zatem groziła kara pozbawienia wolności do lat 3. Chodzi zatem nie o usankcjonowanie nękania prawowitych lokatorów ani tzw. rugów lokatorskich, a o uwolnienie właścicieli od odpowiedzialności karnej, gdy nie chcą płacić rachunków za „dzikich lokatorów”, którzy nie mają tytułu prawnego do korzystania z nieruchomości. Celem jest uwolnienie właścicieli od obowiązku utrzymywania nieuczciwych najemców poprzez wprowadzenie uprawnienia wynajmujących do zaniechania opłacania rachunków za media w sytuacji, gdy najemca również ich nie opłaca.

B. Celem drugiej zmiany w Kk jest wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą nie będzie stanowić naruszenia miru domowego wejście do domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia lub ogrodzonego terenu przez właściciela lub osobę przez niego upoważnioną, jeżeli są one zajmowane przez osobę nieposiadającą do tego tytułu prawnego. Obecnie bowiem, zgodnie z art. 193 § 1 Kk „Kto wdziera się do cudzego domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu albo wbrew żądaniu osoby uprawnionej miejsca takiego nie opuszcza, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”. Kwalifikują się do tego także sytuacje, gdy to właściciel chce wejść do swojego mieszkania lub lokalu, gdy najemca przestał posiadać już tytuł prawny do lokalu, na przykład w celu ratowania swojej własności przed zniszczeniem. Proponuje się zatem dodanie w art. 193 Kk po § 1 § 1a, który wprost wyłączy takie przypadki spod art. 193 Kk. Prawo nie powinno bowiem w taki sposób dyskryminować zatroskanych o los swojej własności właścicieli i w sposób nadmierny chronić nieuczciwych lokatorów, którzy nie mają żadnego tytułu prawnego do zajmowania domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu.

Proponowane zmiany w uopl, Kpc i Kk w konsekwencji doprowadzą do pozytywnych skutków na rynku nieruchomości na wynajem w Polsce. Dojdzie do uproszczenia relacji najemca – wynajmujący, zwiększenia podaży lokali na rynku najmu, przywrócenia rynkowej równowagi i stabilności, redukcji biurokracji oraz sporów sądowych, a także ograniczenia nadmiernej interwencji państwa w stosunki cywilnoprawne. Zwiększonej ochronie podlegać będzie konstytucyjne prawo własności, a skutki zmian odczują także przede wszystkim

potencjalni najemcy. Większe bezpieczeństwo prawne właścicieli spowoduje bowiem, że chętniej będą nawiązywać stosunki prawne z lokatorami, co do których nie będzie już zachodziła tak duża jak obecnie obawa nadużywania przez nich praw lokatorskich. Wpłynie to pozytywnie na większą liczbę lokali mieszkalnych dostępnych do wynajęcia, a przez to na spadek cen czynszów. Projekt ustawy wpisuje się także w trend deregulacyjny poprzez zmniejszenie obowiązków ciążących na właścicielach lokali mieszkalnych.

2. Przewidywane skutki prawne w tym różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

1) Art. 1 projektu ustawy

Proponowane zmiany w uopl polegają na:

- a) zmianie w art. 6g (pkt 1) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„Art. 6g. W okresie trwania najmu strony umowy są obowiązane informować się nawzajem na piśmie o każdej zmianie adresu swojego zamieszkania lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną.”,

brzmieniem:

„Art. 6g. W okresie trwania najmu, a także w okresie po jego wygaśnięciu a przed wydaniem wynajmującemu lokalu przez najemcę, strony umowy są obowiązane informować się nawzajem na piśmie o każdej zmianie adresu swojego zamieszkania lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną. Dotyczy to również korespondencji wysłanej w tym okresie na ten adres przez sąd lub komornika.”;

- b) zmianie w art. 8a ust. 1 uopl (pkt 2) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„1. Właściciel może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość, najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego, z zachowaniem terminów wypowiedzenia.”,

brzmieniem:

„1. Właściciel, o którym mowa w art. 8, może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość, najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego, z zachowaniem terminów wypowiedzenia.”;

- c) zmianie w art. 11 ust. 2 pkt 2 uopl (pkt 3 lit. a) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„2) jest w zwłoce z zapłatą czynszu, innych opłat za używanie lokalu lub opłat niezależnych od właściciela pobieranych przez właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności pomimo uprzedzenia go na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności, lub”,

brzmieniem:

„2) jest w zwłoce z zapłatą czynszu, innych opłat za używanie lokalu lub opłat niezależnych od właściciela pobieranych przez właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za jeden pełen okres płatności, pomimo uprzedzenia go na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności, lub”;

d) zmianie w art. 11 ust. 4 uopl (pkt 3 lit. b) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„4. Nie później niż na pół roku naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny, o ile zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu, jeżeli lokatorowi przysługuje tytuł do lokalu, w którym może zamieszkać w warunkach takich, jakby otrzymał lokal zamienny, lub jeżeli właściciel dostarczy mu lokal zamienny. W lokalu zamiennym wysokość czynszu i opłat, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, musi uwzględniać stosunek powierzchni i wyposażenia lokalu zamiennego do lokalu zwalnianego.”,

brzmieniem:

„4. Nie później niż na pół roku naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny, o ile zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu lub jeżeli w tym lokalu ma zamieszkać jego pełnoletni zstępny, wstępny lub osoba, wobec której właściciel ma obowiązek alimentacyjny.”;

e) uchyleniu w art. 11 ust. 5, ust. 6 i ust. 7 uopl (pkt 3 lit. c-e) w brzmieniu:

„5. 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.

6. Jeżeli właściciel, który wypowiedział stosunek prawny na podstawie przepisu ust. 5, nie zamieszkał w swoim lokalu lub zaprzestał w nim zamieszkiwać przed upływem pół roku od ustania wypowiedzianego stosunku prawnego, lokator jest uprawniony, według swojego wyboru, bądź do powrotu do lokalu na dotychczasowych warunkach bądź do żądania od właściciela zapłaty różnicy w czynszu i w opłatach, które płaci obecnie, w stosunku do tych, które płacił w ramach wypowiedzianego stosunku prawnego za okres jednego roku. Koszty przeprowadzki lokatora do lokalu ponosi właściciel. Właściciel jest nadto obowiązany do zapłaty lokatorowi kary ustawowej w wysokości 15% wartości odtworzeniowej lokalu.

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.

f) zmianie w art. 11 ust. 12 uopl (pkt 3 lit f) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:



„12. Jeżeli lokatorem, któremu właściciel wypowiedza 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 będzie posiadała 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 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego nie stosuje się.”,

brzmieniem:

„12. Jeżeli lokatorem, któremu właściciel wypowiedza stosunek prawny na podstawie ust. 4, jest osoba, której wiek w dniu otrzymania wypowiedzenia przekroczył 75 lat, a która po upływie terminu, o którym mowa w ust. 4, nie będzie posiadała 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 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego nie stosuje się.”;

g) dodaniu w art. 14 po ust. 5 ust. 5a (pkt 4) w brzmieniu:

„5a. Sąd orzeka 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 właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności.”;

h) zmianie w art. 17 ust. 1 uopl (pkt 5 lit a) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„1. Przepisów art. 14 i art. 16 nie stosuje się, gdy powodem opróżnienia lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie lub wykracanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, albo niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku albo gdy zajęcie lokalu nastąpiło bez tytułu prawnego.”,

brzmieniem:

„1. Przepisów art. 14 i art. 16 nie stosuje się, gdy powodem opróżnienia lokalu jest:

- 1) stosowanie przemocy w rodzinie,
- 2) wykracanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu,
- 3) niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku,
- 4) zajęcie lokalu bez tytułu prawnego,
- 5) zajęcie lokalu 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.”;

i) zmianie w art. 17 ust. 1a uopl (pkt 5 lit b) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„1a. Sąd może orzec o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wobec osoby, która dokonała zajęcia lokalu bez tytułu prawnego, jeżeli przyznanie tego uprawnienia byłoby w świetle zasad współżycia społecznego szczególnie usprawiedliwione.”,

brzmieniem:

„1a. Sąd może orzec o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wobec osoby, o której mowa w ust. 1 pkt 4 i 5, jeżeli przyznanie tego uprawnienia byłoby w świetle zasad współżycia społecznego szczególnie usprawiedliwione.”;

j) zmianie w art. 25d w pkt 1 (pkt 6) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„1) z tytułu wykonawczego wynika, że nakazanie opróżnienia lokalu zostało orzeczone z powodu stosowania przemocy w rodzinie lub z powodu rażącego lub uporczywego wykraczania przeciwko porządkowi domowemu albo niewłaściwego zachowania czyniącego uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku, albo że dłużnik dokonał zajęcia opróżnionego lokalu bez tytułu prawnego;”,

brzmieniem:

„1) z tytułu wykonawczego wynika, że nakazanie opróżnienia lokalu zostało orzeczone z któregośkolwiek z powodów, o których mowa w art. 17 ust. 1;”.

2) Art. 2 projektu ustawy

Proponowane zmiany w Kpc polegają na:

a) zmianie w art. 1046 w § 4 w zdaniu drugim (pkt 1) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie.”,

brzmieniem:

„Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie, z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to przypadków, o których mowa w §5¹.”;

b) zmianie w art. 1046 w § 5¹ (pkt 2) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„§ 5¹. Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia, komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, wskazanej na wniosek komornika przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu.”,



brzmieniem:

„§ 5¹. Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia, komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, znajdujących się w wykazie takich miejsc prowadzonych przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu. W razie braku możliwości usunięcia dłużnika do jednego z miejsc z wykazu prowadzonego przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu komornik może usunąć dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki, znajdującej się w wykazie takich miejsc prowadzonym przez inną gminę na obszarze tego samego województwa. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb sporządzania przez gminy wykazów noclegowni, schronisk lub innych placówek zapewniających miejsca noclegowe, mając na względzie ochronę przed bezdomnością osób eksmitowanych oraz sprawne prowadzenie egzekucji.”;

c) dodaniu w art. 1046 po § 12 § 13 (pkt 3) w brzmieniu:

„§ 13. W sprawach prowadzonych na podstawie niniejszego artykułu, do korespondencji wysłanej dłużnikowi przez komornika stosuje się odpowiednio art. 6g ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 725 oraz z 2026 r. poz. ...), przy czym wierzyciel ma obowiązek wskazać komornikowi ostatni adres zamieszkania dłużnika w rozumieniu przywołanego przepisu.”.

3) Art. 3 projektu ustawy

Proponowane zmiany w Kk polegają na:

a) dodaniu w art. 191 po § 1a § 1b (pkt 1) w brzmieniu:

„§ 1b. Nie stanowi przestępstwa zachowanie właściciela lokalu polegające na powstrzymywaniu się od opłacania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczeniem do niego mediów, w sytuacji, gdy z lokalu korzysta osoba nieposiadająca do niego tytułu prawnego, która tych opłat nie ponosi.”;

b) dodaniu w art. 193 po § 1 § 1a (pkt 2) w brzmieniu:

„§ 1a. Nie popełnia przestępstwa określonego w § 1 właściciel domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu lub osoba przez niego upoważniona, jeżeli są one zajmowane przez osobę nieposiadającą do tego tytułu prawnego.”.

Projekt ustawy określa w art. 4, że ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. Jest to *vacatio legis* zgodne z treścią ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) i wydłużone w stosunku do podstawowego okresu wynoszącego 14 dni, z uwagi na przedmiot projektu ustawy.

Projektowane rozwiązania są spójne z dotychczasowymi regulacjami pod kątem systemowym i terminologicznym. Projektowane rozwiązania są zgodne z Konstytucją RP,

w tym z konstytucyjnym standardem ochrony wolności i praw zwłaszcza konstytucyjnego prawa własności.

3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe

Projekt ustawy wywoła pozytywne skutki społeczne, zwłaszcza na rynku nieruchomości na wynajem w Polsce. Poprawa ochrony konstytucyjnego prawa własności, w tym przypadku prawa własności do lokalu mieszkalnego, ograniczenie nadużywania swoich praw przez lokatorów oraz ułatwienie wypowiedzenia umowy w przypadku zwłoki w zapłacie czynszu lub innych opłat doprowadzi w konsekwencji do zwiększenia podaży mieszkań na wynajem oraz spadku cen wynajmu. Obecne procedury dają także większe podstawy do sporów sądowych, przez co jeszcze bardziej obciążone są sądy powszechne, które mają coraz większe problemy z szybkim i sprawiedliwym rozstrzygnięciem sporów. Dodatkowo należy wskazać, że korzystne społecznie będzie ukrócenie sytuacji, w których chroniąc docelowo najsłabszych przepisy są wykorzystywane przez osoby, które nie chcą uczciwie płacić za wynajmowane mieszkania. Projekt ustawy przyniesie także korzystne skutki społeczne w zakresie zwiększenia możliwości dysponowania własnym lokalem przez właściciela, osoby mu najbliższe lub wobec których ma on zobowiązania alimentacyjne, gdy muszą oni zamieszkać w wynajmowanym dotychczas przez lokatora mieszkaniu. Proponowane zmiany doprowadzą także do uproszczenia relacji najemca – wynajmujący, przywrócenia rynkowej równowagi i stabilności, redukcji biurokracji, a także ograniczenia nadmiernej interwencji państwa w stosunki cywilnoprawne. Zwiększonej ochronie podlegać będzie konstytucyjne prawo własności, a skutki zmian odczują także potencjalni najemcy. Większe bezpieczeństwo prawne właścicieli spowoduje bowiem, że chętniej będą nawiązywać stosunki prawne z lokatorami, co do których nie będzie już zachodziła tak duża jak obecnie obawa nadużywania przez nich praw lokatorskich. Wpłynie to pozytywnie na większą liczbę lokali mieszkalnych dostępnych do wynajęcia, a przez to na spadek cen czynszów. Poprawa sytuacji na rynku nieruchomości wpłynie także pozytywnie na sytuację demograficzną w Polsce, gdyż jednym z częstych powodów nieposiadania potomstwa lub niechęci do powiększenia rodziny są argumenty dotyczące możliwości taniego wynajmu mieszkania.

Projekt wywoła pozytywne skutki gospodarcze. Projekt ustawy wpisuje się w trend deregulacyjny poprzez zmniejszenie obowiązków ciążących na właścicielach lokali mieszkalnych, którymi są także polscy przedsiębiorcy. Przywrócenie rynkowej równowagi i stabilności, redukcja biurokracji oraz ograniczenie nadmiernej interwencji państwa w stosunki cywilnoprawne spowoduje w konsekwencji zwiększenie dynamiki na rynku nieruchomości w Polsce, co przełoży się na zwiększenia podaży mieszkań na wynajem oraz spadku cen wynajmu. Mniejsze ograniczenia w dysponowaniu lokalem, sprawowaniu władztwa nad lokalem oraz ustalaniu zasad rachunku ekonomicznego przez właścicieli spowoduje, że będą oni mogli bardziej elastycznie reagować na zmiany na rynku, które są od nich niezależne. Poprawa sytuacji na rynku nieruchomości wpłynie także pozytywnie na inne aspekty życia gospodarczego w Polsce poprzez zwiększenie pewności prawa i zaufania do państwa, a także poczucie, że konstytucyjne prawo do własności jest skutecznie chronione.

Projekt ustawy nie wywoła bezpośrednich skutków finansowych dla budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Poprawa sytuacji na rynku nieruchomości może pośrednio pozytywnie wpłynąć na stan finansów publicznych poprzez zwiększenie wpływów podatkowych.

4. Założenia podstawowych aktów wykonawczych

Projekt ustawy przewiduje wydanie przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzenia, w którym określi on szczegółowy tryb sporządzania przez gminy wykazów noclegowni, schronisk lub innych placówek zapewniających miejsca noclegowe, mając na względzie ochronę przed bezdomnością osób eksmitowanych oraz sprawne prowadzenie egzekucji. Minister Sprawiedliwości będzie musiał wskazać, w jaki sposób będą musiały być sporządzane wykazy takich placówek, aby zapewnić sprawne przeprowadzenie egzekucji, co będzie z korzyścią dla wierzycieli, ale także zapewnić ochronę dłużników przed bezdomnością. Rozporządzenie powinno przewidywać, że wykaz taki będzie musiał zawierać przede wszystkim: oznaczenie gminy, adresu placówki, formy placówki, nazwy placówki, dane kontaktowe do placówki, liczbę miejsc w placówce, a także dane identyfikacyjne podmiotu prowadzącego placówkę.

5. Informacje dodatkowe

Projekt nie był poddawany formalnym konsultacjom społecznym.

Projekt nie zawiera przepisów określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. Wdrożenie projektowanych przepisów nie spowoduje wzrostu obciążeń administracyjnych mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców. Projekt ustawy będzie miał pozytywny wpływ na działalność przedsiębiorców, gdyż zwiększy ochronę konstytucyjnego prawa do własności. Projekt ustawy jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, 1795, 1826).

Przedmiot projektu ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Osiągnięcie celu ustawy nie jest możliwe za pomocą innych środków.

Projekt nie zawiera przepisów regulacyjnych i nie określa wymogów dotyczących świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 334, z 2025 r. poz. 619).

Projektowana ustawa nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych i nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).



DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR)
projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw.

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Ryszard Wilk

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Celem projektu ustawy jest poprawa ochrony prawa własności do lokalu mieszkalnego, ograniczenie nadużywania praw przez lokatorów oraz ułatwienie wypowiedzenia umowy w przypadku zwłoki w zapłacie czynszu lub innych opłat, co w konsekwencji doprowadzi do zwiększenia podaży mieszkań na wynajem oraz spadku cen wynajmu.

1) Zmiany w uopl

A. Obecnie art. 6g uopl stanowi, że w okresie trwania najmu strony umowy są obowiązane informować się nawzajem na piśmie o każdej zmianie adresu swojego zamieszkania lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną. Nie jest jednak w obecnym stanie prawnym uwzględniona sytuacja, która ma miejsce po wygaśnięciu okresu trwania najmu, a przed wydaniem wynajmującemu lokalu przez najemcę. Brak także wskazania wprost, że w razie zaniedbania tego obowiązku informacyjnego także korespondencja wysłana przez sąd lub komornika na ostatni adres będzie uznawana za doręczoną. Proponowane zmiany realnie uniemożliwią lub co najmniej w znacznym stopniu ograniczą nieuczciwym lokatorom stosowanie praktyk utrudniania prowadzenia przeciwko nim postępowań sądowych i egzekucyjnych, polegających na nieodbieraniu korespondencji poprzez rozszerzenie stosowania fikcji doręczenia korespondencji oraz jej konkretyzację.

B. Obecnie zgodnie z art. 8a ust. 1 uopl „właściciel może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość, najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego, z zachowaniem terminów wypowiedzenia”. Definicja ustawowa właściciela została zawarta w art. 2 ust. 1 pkt 2 uopl, zgodnie z którym ilekroć w ustawie jest mowa o właścicielu „należy przez to rozumieć wynajmującego lub inną osobę, z którą wiąże lokatora stosunek prawny uprawniający go do używania lokalu”. Art. 8a ust. 1 uopl oraz pozostałe powiązane z nim ustępy tego artykułu dotyczy zatem wszystkich właścicieli, a nie tylko wskazanych w art. 8 właścicieli, którymi są jednostki samorządu terytorialnego. Projektodawcom wydaje się to niewłaściwe i wymagające zmian ustawowych. Zgodnie



z propozycją zawartą w art. 1 pkt 2 projektu ustawy art. 8a powinien dotyczyć jedynie właścicieli, o których mowa w art. 8, a więc jednostek samorządu terytorialnego.

C. Obecnie zgodnie z art. 11 ust. 1 uopl: „Jeżeli lokator jest uprawniony do odpłatnego używania lokalu, wypowiedzenie przez właściciela stosunku prawnego może nastąpić tylko z przyczyn określonych w ust. 2–5, art. 21 ust. 4–4b i 5 oraz art. 21a. Wypowiedzenie powinno być pod rygorem nieważności dokonane na piśmie oraz określać przyczynę wypowiedzenia.”. Jedną z przyczyn określonych w ust. 2 w pkt 2 jest zwłoka „z zapłatą czynszu, innych opłat za używanie lokalu lub opłat niezależnych od właściciela pobieranych przez właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności pomimo uprzedzenia go na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności”. Propozycja zmiany zawarta w art. 1 pkt 3 lit. a polega na przyspieszeniu oraz ułatwieniu możliwości wypowiedzenia stosunku prawnego przez właściciela, tak aby zwłoka dotyczyła co najmniej jednego pełnego okresu płatności, a nie jak dotychczas trzech.

D. Kolejną przyczyną, z powodu której właściciel może wypowiedzieć lokatorowi stosunek prawny jest opisany w art. 11 ust. 4 uopl zamiar zamieszkania przez właściciela w należącym do niego lokalu oraz powiązany z nim zamiar zamieszkania w lokalu właściciela jego pełnoletniego zstępnego, wstępnego lub osoby, wobec której właściciel ma obowiązek alimentacyjny wskazany w art. 11 ust. 7 uopl. Zgodnie z art. 11 ust. 4 uopl: „Nie później niż na pół roku naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny, o ile zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu, jeżeli lokatorowi przysługuje tytuł do lokalu, w którym może zamieszkać w warunkach takich, jakby otrzymał lokal zamienny, lub jeżeli właściciel dostarczy mu lokal zamienny. W lokalu zamiennym wysokość czynszu i opłat, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, musi uwzględniać stosunek powierzchni i wyposażenia lokalu zamiennego do lokalu zwalnianego.”, natomiast art. 11 ust. 7 uopl wskazuje, że: „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.”. Przepisy te znacząco ograniczają prawo własności lokalu oraz prowadzą do zmniejszenia możliwości dysponowania własnym lokalem przez właściciela, osoby mu najbliższe lub wobec których ma on zobowiązania alimentacyjne. Propozycje zmian zawarte w art. 1 pkt 3 lit. b i e mają na celu połączenie obu ustępów oraz ułatwienie korzystania ze swojej własności w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych.

E. Projekt ustawy w art. 1 pkt 3 lit. c, d i f zmierza do uchylenia przepisów zawartych w art. 11 ust. 5 i 6 w związku ze wskazanymi powyżej zmianami w art. 11 ust. 4 i 7 uopl. Art. 11 ust. 5 uopl dotyczy kwestii wypowiedzenia przez właściciela stosunku prawnego 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, w terminie 3 lat naprzód. Według art. 11 ust. 6 uopl: „Jeżeli właściciel, który wypowiedział stosunek prawny na podstawie przepisu ust. 5, nie zamieszkał w swoim lokalu lub zaprzestał w nim zamieszkiwać przed upływem pół roku od ustania wypowiedzianego stosunku prawnego, lokator jest uprawniony, według swojego wyboru, bądź do powrotu do lokalu na dotychczasowych warunkach bądź do żądania od właściciela zapłaty różnicy w czynszu



i w opłatach, które płaci obecnie, w stosunku do tych, które płacił w ramach wypowiedzianego stosunku prawnego za okres jednego roku. Koszty przeprowadzki lokatora do lokalu ponosi właściciel. Właściciel jest nadto obowiązany do zapłaty lokatorowi kary ustawowej w wysokości 15% wartości odtworzeniowej lokalu.”. Przepisy te w sposób nadmiernie restrykcyjny ograniczają konstytucyjne prawo własności oraz prowadzą do zmniejszenia możliwości dysponowania własnym lokalem przez właściciela, przez co skutecznie zniechęcają do długoterminowego wynajmu mieszkań. Jest tak nawet biorąc pod uwagę, że zdanie trzecie w ust. 6 utraciło moc z dniem 18 lipca 2007 r. na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lipca 2007 r. sygn. akt P 30/06¹. Proponowane usunięcie tych przepisów sprawi, że właściciel będzie miał gwarancję, że w przypadku nagłej konieczności skorzystania ze swojej własności przez samego siebie lub osoby mu najbliższe lub wobec których ma on zobowiązania alimentacyjne, będzie mógł do zrobić w przeciągu 6 miesięcy. Dodatkowo należy wskazać, że tak jak w przypadku pozostałych projektowanych zmian lokatorów dalej będą chronić bezwzględnie obowiązujące pozostałe przepisy uopl lub Kc wskazywane szczegółowo powyżej, a także przepisy zawartej z właścicielem umowy, które mogą być jeszcze bardziej korzystne dla lokatorów lub zawierać inne ograniczenia.

F. Zmiana w art. 11 w ust. 12 uopl jest konsekwencją uchylenia ust. 5, do którego się odnosi. W konsekwencji należy wszędzie tam gdzie jest mowa o ust. 5, wskazać ust. 4. Zmiana w ust. 4 nie będzie miała wpływu na osoby, o których mowa w ust. 12, gdyż nie zmieni się zakres ich ochrony. Nadal „jeżeli lokatorem, któremu właściciel wypowiada stosunek prawny [na podstawie ust. 4], jest osoba, której wiek w dniu otrzymania wypowiedzenia przekroczył 75 lat, a która po upływie terminu, [o którym mowa w ust. 4], nie będzie posiadała tytułu prawnego do innego lokalu, w którym może zamieszkać, ani nie ma osób, które zobowiązane są wobec niej do świadczeń alimentacyjnych”, to wypowiedzenie stanie się skuteczne „dopiero w chwili śmierci lokatora”. Nadal nie będzie się w takiej sytuacji stosować przepisów art. 691 § 1 i 2 Kc.

G. Obecne przepisy traktują jednakowo lokatorów, którzy nie mogą płacić, i tych, którzy nie chcą płacić. Nowy ust. 5a w art. 14 ma na celu wprowadzenie obowiązkowego braku orzeczenia przez Sąd 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 właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności. Termin „zwłoka” w przeciwieństwie do „opóźnienie” wprowadza ocenę zawinienia, gdyż zwłoka jest zawsze zawiniona, a opóźnienie może być także niezawinione. Postulowana zmiana powinna skrócić postępowania o eksmisję średnio o 6–12 miesięcy, zmniejszyć liczbę wyroków z prawem do lokalu socjalnego o ok. 25–30% oraz zmniejszyć koszty gmin (mniej przypadków, gdzie trzeba latami czekać na lokal socjalny). Zachowana zostanie konstytucyjna zasada proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Raport NIK z 2018 r.² wskazał, że „obowiązujący system przyznawania lokali socjalnych nie różnicuje sytuacji osób, które znalazły się w trudnej sytuacji życiowej z przyczyn niezależnych od siebie, i tych, które uporczywie uchylają się od obowiązków płatniczych.”.

¹ Dz.U. 2007 nr 128 poz. 902

² NIK, KAP.430.005.2017, str. 38



Związek Miast Polskich / Unia Metropolii Polskich wskazał³: „proponujemy zmianę art. 14 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów poprzez wprowadzenie możliwości odmowy przyznania prawa do lokalu socjalnego osobom, które uporczywie uchylają się od obowiązku zapłaty czynszu.”. Samorządy argumentowały, że gminy ponoszą koszty lokali dla osób, które celowo przestały płacić, bo wiedzą, że eksmisja i tak nie nastąpi. Z kolei Krajowa Rada Komornicza w stanowisku 12/2021 wskazała, że „zasadne byłoby rozważenie wprowadzenia do ustawy o ochronie praw lokatorów kryterium oceny winy dłużnika przy orzekaniu prawa do lokalu socjalnego.”.

Zmiana w art. 17 w ust. 1 uopl polega na dodaniu kolejnego przypadku, w którym nie stosuje się art. 14 i art. 16 tej ustawy. Obecnie nie stosuje się ich, gdy powodem opróżnienia lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie, wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku oraz zajęcie lokalu bez tytułu prawnego. Według projektodawców należy także uwzględnić zajęcie lokalu 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. Zmiana w art. 17 w ust. 1a uopl jest konsekwencją zmian w ust. 1. Sąd będzie mógł orzec o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wobec osoby, która zajęła lokal bez tytułu prawnego, a także wobec osoby, która zajęła 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, jeżeli przyznanie tego uprawnienia byłoby w świetle zasad współżycia społecznego szczególnie usprawiedliwione. Zmiany te wpisują się w próbę ograniczenia zakresu prawa do lokalu socjalnego, które powinno służyć osobom znajdującym się w naprawdę szczególnie trudnych sytuacjach, a nie tzw. „dzikim lokatorom”, czy też osobom, które przestają płacić czynsz, mimo że mają na to środki.

Zmiana w art. 25d w pkt 1 uopl jest konsekwencją zmian w przywoływanym wyżej art. 17 ust. 1 tej ustawy.

2) Zmiany w Kpc

Podstawową proponowaną zmianą w Kpc jest znacząca korekta art. 1046 § 5¹, tak aby uelastyczyć postępowania komornicze dotycząc egzekucji obowiązku wydania lokalu. Obecnie zgodnie z tym przepisem, jeżeli dłużnikowi nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia, komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, wskazanej na wniosek komornika przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu. Proponuje się, aby to wskazanie nie następowało już „na wniosek komornika” przez gminę właściwą. Komornik usuwałby dłużnika do jednego z miejsc znajdujących się w wykazie takich miejsc prowadzonych przez gminę. W pierwszym kroku gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, a w drugim kroku (w dodawanym zdaniu drugim), jeżeli nie będzie możliwości usunięcia dłużnika do jednego z miejsc z wykazu prowadzonego przez taką gminę właściwą, to komornik będzie mógł usunąć dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki, znajdującej się w wykazie prowadzonym przez inną gminę, ale znajdującą się na obszarze tego samego województwa.

³ ZMP, stanowisko z 15.09.2021 r.)



Proponuje się także, aby dopisać zdanie trzecie, zgodnie z którym Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb sporządzania przez gminy wykazów noclegowni, schronisk lub innych placówek zapewniających miejsca noclegowe, mając na względzie ochronę przed bezdomnością osób eksmitowanych oraz sprawne prowadzenie egzekucji. Ze zmianami w § 5¹ bezpośrednio powiązana jest zmiana w § 4, zgodnie z którym, jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to przypadków, o których mowa w §5¹.

B. Dodanie w art. 1046 Kpc po § 12 § 13 ma na celu wskazanie, że w sprawach prowadzonych na podstawie art. 1046 (m.in. wezwanie dłużnika przez komornika sądu, w którego okręgu nieruchomości się znajduje do dobrowolnego wydania nieruchomości w wyznaczonym stosownie do okoliczności terminie), do korespondencji wysłanej dłużnikowi przez komornika stosuje się odpowiednio, przywoływany już powyżej art. 6g uopl, przy czym to wierzyciel będzie miał obowiązek wskazać komornikowi ostatni adres zamieszkania dłużnika w rozumieniu tego przepisu uopl.

3) Zmiany w Kk

A. Dodanie w art. 191 po § 1a § 1b, zgodnie z którym nie będzie stanowił przestępstwa zachowanie właściciela lokalu polegające na powstrzymaniu się od opłacania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczeniem do niego mediów, w sytuacji, gdy z lokalu korzysta osoba nieposiadająca do niego tytułu prawnego, która tych opłat nie ponosi. Dodanie § 1b ma na celu wyraźne wskazanie, że powstrzymanie się przez właściciela od opłacania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczaniem do niego mediów, gdy z lokalu korzysta osoba nieposiadająca do niego tytułu prawnego, która nie ponosi takich opłat, nie będzie przestępstwem i nie będzie uznawane za utrudnianie korzystania z zajmowanego lokalu mieszkalnego. Celem jest uwolnienie właścicieli od obowiązku utrzymywania nieuczciwych najemców przez wprowadzenie uprawnienia do zaniechania opłacania rachunków za media w sytuacji, gdy najemca również ich nie opłaca.

B. Wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą nie będzie stanowił naruszenia miru domowego wejście do domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia lub ogrodzonego terenu przez właściciela lub osobę przez niego upoważnioną, jeżeli są one zajmowane przez osobę nieposiadającą do tego tytułu prawnego. Prawo nie powinno dyskryminować zatroskanych o los swojej własności właścicieli i w sposób nadmierny chronić nieuczciwych lokatorów, którzy nie mają żadnego tytułu prawnego do zajmowania domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu.

Proponowane zmiany doprowadzą do pozytywnych skutków na rynku nieruchomości na wynajem w Polsce. Dojdzie do uproszczenia relacji najemca – wynajmujący, zwiększenia podaży lokali na rynku najmu, przywrócenia rynkowej równowagi i stabilności, redukcji biurokracji oraz sporów sądowych, a także ograniczenia nadmiernej interwencji państwa w stosunki cywilnoprawne. Zwiększonej ochronie podlegać będzie konstytucyjne prawo własności, a skutki zmian odczują potencjalni najemcy. Większe bezpieczeństwo prawne

właścicieli spowoduje, że chętniej będą nawiązywać stosunki prawne z lokatorami, co do których nie będzie już zachodziła tak duża obawa nadużywania przez nich praw lokatorskich. Wpłyne to pozytywnie na większą liczbę lokali mieszkalnych dostępnych do wynajęcia, a przez to na spadek cen czynszów. Projekt ustawy wpisuje się także w trend deregulacyjny poprzez zmniejszenie obowiązków ciążących na właścicielach lokali mieszkalnych.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

- **Nie**

Nie rozważano. Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych, w stosunku do projektowanej ustawy, środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

1) Art. 1 projektu ustawy

Proponowane **zmiany w uopl** polegają na:

- a) zmianie w art. 6g (pkt 1) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„Art. 6g. W okresie trwania najmu strony umowy są obowiązane informować się nawzajem na piśmie o każdej zmianie adresu swojego zamieszkania lub siedziby. W razie zaniebdania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną.”,

brzmieniem:

„Art. 6g. W okresie trwania najmu, a także w okresie po jego wygaśnięciu a przed wydaniem wynajmującemu lokalu przez najemcę, strony umowy są obowiązane informować się nawzajem na piśmie o każdej zmianie adresu swojego zamieszkania lub siedziby. W razie zaniebdania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną. Dotyczy to również korespondencji wysłanej w tym okresie na ten adres przez sąd lub komornika.”;

- b) zmianie w art. 8a ust. 1 uopl (pkt 2) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„1. Właściciel może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość, najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego, z zachowaniem terminów wypowiedzenia.”,

brzmieniem:

„1. Właściciel, o którym mowa w art. 8, może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość, najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego, z zachowaniem terminów wypowiedzenia.”;



c) zmianie w art. 11 ust. 2 pkt 2 uopl (pkt 3 lit. a) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„2) jest w zwłoce z zapłatą czynszu, innych opłat za używanie lokalu lub opłat niezależnych od właściciela pobieranych przez właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności pomimo uprzedzenia go na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności, lub”;

brzmieniem:

„2) jest w zwłoce z zapłatą czynszu, innych opłat za używanie lokalu lub opłat niezależnych od właściciela pobieranych przez właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za jeden pełen okres płatności, pomimo uprzedzenia go na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności, lub”;

d) zmianie w art. 11 ust. 4 uopl (pkt 3 lit. b) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„4. Nie później niż na pół roku naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny, o ile zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu, jeżeli lokatorowi przysługuje tytuł do lokalu, w którym może zamieszkać w warunkach takich, jakby otrzymał lokal zamienny, lub jeżeli właściciel dostarczy mu lokal zamienny. W lokalu zamiennym wysokość czynszu i opłat, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, musi uwzględniać stosunek powierzchni i wyposażenia lokalu zamiennego do lokalu zwalnianego.”;

brzmieniem:

„4. Nie później niż na pół roku naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny, o ile zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu lub jeżeli w tym lokalu ma zamieszkać jego pełnoletni zstępny, wstępny lub osoba, wobec której właściciel ma obowiązek alimentacyjny.”;

e) uchyleniu w art. 11 ust. 5, ust. 6 i ust. 7 uopl (pkt 3 lit. c-e) w brzmieniu:

„5. 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.

6. Jeżeli właściciel, który wypowiedział stosunek prawny na podstawie przepisu ust. 5, nie zamieszkał w swoim lokalu lub zaprzestał w nim zamieszkiwać przed upływem pół roku od ustania wypowiedzianego stosunku prawnego, lokator jest uprawniony, według swojego wyboru, bądź do powrotu do lokalu na dotychczasowych warunkach bądź do żądania od właściciela zapłaty różnicy w czynszu i w opłatach, które płaci obecnie, w stosunku do tych, które płacił w ramach wypowiedzianego stosunku prawnego za okres jednego roku. Koszty



przeprowadzki lokatora do lokalu ponosi właściciel. Właściciel jest nadto obowiązany do zapłaty lokatorowi kary ustawowej w wysokości 15% wartości odtworzeniowej lokalu.

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.

f) zmianie w art. 11 ust. 12 uopl (pkt 3 lit f) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„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 będzie posiadała 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 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego nie stosuje się.”,

brzmieniem:

„12. Jeżeli lokatorem, któremu właściciel wypowiada stosunek prawny na podstawie ust. 4, jest osoba, której wiek w dniu otrzymania wypowiedzenia przekroczył 75 lat, a która po upływie terminu, o którym mowa w ust. 4, nie będzie posiadała 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 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego nie stosuje się.”;

g) dodaniu w art. 14 po ust. 5 ust. 5a (pkt 4) w brzmieniu:

„5a. Sąd orzeka o braku uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wobec osób, które są w zwłóce z zapłatą czynszu, innych opłat za używanie lokalu lub opłat niezależnych od właściciela pobieranych przez właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności.”;

h) zmianie w art. 17 ust. 1 uopl (pkt 5 lit a) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„1. Przepisów art. 14 i art. 16 nie stosuje się, gdy powodem opróżnienia lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie lub wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, albo niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku albo gdy zajęcie lokalu nastąpiło bez tytułu prawnego.”,

brzmieniem:

„1. Przepisów art. 14 i art. 16 nie stosuje się, gdy powodem opróżnienia lokalu jest:

- 1) stosowanie przemocy w rodzinie,
- 2) wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu,
- 3) niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku,
- 4) zajęcie lokalu bez tytułu prawnego,



5) zajęcie lokalu 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.”;

i) zmianie w art. 17 ust. 1a uopl (pkt 5 lit b) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„1a. Sąd może orzec o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wobec osoby, która dokonała zajęcia lokalu bez tytułu prawnego, jeżeli przyznanie tego uprawnienia byłoby w świetle zasad współżycia społecznego szczególnie usprawiedliwione.”,

brzmieniem:

„1a. Sąd może orzec o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wobec osoby, o której mowa w ust. 1 pkt 4 i 5, jeżeli przyznanie tego uprawnienia byłoby w świetle zasad współżycia społecznego szczególnie usprawiedliwione.”;

j) zmianie w art. 25d w pkt 1 (pkt 6) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„1) z tytułu wykonawczego wyniku, że nakazanie opróżnienia lokalu zostało orzeczone z powodu stosowania przemocy w rodzinie lub z powodu rażącego lub uporczywego wykraczania przeciwko porządkowi domowemu albo niewłaściwego zachowania czyniącego uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku, albo że dłużnik dokonał zajęcia opróżnionego lokalu bez tytułu prawnego;”,

brzmieniem:

„1) z tytułu wykonawczego wyniku, że nakazanie opróżnienia lokalu zostało orzeczone z któregośkolwiek z powodów, o których mowa w art. 17 ust. 1;”.

2) Art. 2 projektu ustawy

Proponowane **zmiany w Kpc** polegają na:

a) zmianie w art. 1046 w § 4 w zdaniu drugim (pkt 1) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie.”,

brzmieniem:

„Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie, z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to przypadków, o których mowa w §5¹.”;

b) zmianie w art. 1046 w § 5¹ (pkt 2) poprzez zastąpienie obecnego brzmienia:

„§ 5¹. Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia, komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca



noclegowe, wskazanej na wniosek komornika przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu.”,

brzmieniem:

„§ 5¹. Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia, komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, znajdujących się w wykazie takich miejsc prowadzonych przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu. W razie braku możliwości usunięcia dłużnika do jednego z miejsc z wykazu prowadzonego przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu komornik może usunąć dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki, znajdującej się w wykazie takich miejsc prowadzonym przez inną gminę na obszarze tego samego województwa. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb sporządzania przez gminy wykazów noclegowni, schronisk lub innych placówek zapewniających miejsca noclegowe, mając na względzie ochronę przed bezdomnością osób eksmitowanych oraz sprawne prowadzenie egzekucji.”;

c) dodaniu w art. 1046 po § 12 § 13 (pkt 3) w brzmieniu:

„§ 13. W sprawach prowadzonych na podstawie niniejszego artykułu, do korespondencji wysłanej dłużnikowi przez komornika stosuje się odpowiednio art. 6g ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 725 oraz z 2026 r. poz. ...), przy czym wierzyciel ma obowiązek wskazać komornikowi ostatni adres zamieszkania dłużnika w rozumieniu przywołanego przepisu.”.

3) Art. 3 projektu ustawy

Proponowane **zmiany w Kk** polegają na:

a) dodaniu w art. 191 po § 1a § 1b (pkt 1) w brzmieniu:

„§ 1b. Nie stanowi przestępstwa zachowanie właściciela lokalu polegające na powstrzymaniu się od opłacania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczeniem do niego mediów, w sytuacji, gdy z lokalu korzysta osoba nieposiadająca do niego tytułu prawnego, która tych opłat nie ponosi.”;

b) dodaniu w art. 193 po § 1 § 1a (pkt 2) w brzmieniu:

„§ 1a. Nie popełnia przestępstwa określonego w § 1 właściciel domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu lub osoba przez niego upoważniona, jeżeli są one zajmowane przez osobę nieposiadającą do tego tytułu prawnego.”.

Projekt ustawy określa w art. 4, że ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

Projektowane rozwiązania są spójne z dotychczasowymi regulacjami pod kątem systemowym i terminologicznym. Projektowane rozwiązania są zgodne z Konstytucją RP, w tym z konstytucyjnym standardem ochrony wolności i praw. Przedmiot projektu ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.



[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projekt ustawy wywoła pozytywne skutki społeczne, zwłaszcza na rynku nieruchomości na wynajem w Polsce. Poprawa ochrony konstytucyjnego prawa własności, w tym przypadku prawa własności do lokalu mieszkalnego, ograniczenie nadużywania swoich praw przez lokatorów oraz ułatwienie wypowiedzenia umowy w przypadku zwłoki w zapłacie czynszu lub innych opłat doprowadzi w konsekwencji do zwiększenia podaży mieszkań na wynajem oraz spadku cen wynajmu. Obecne procedury dają także większe podstawy do sporów sądowych, przez co jeszcze bardziej obciążone są sądy powszechne, które mają coraz większe problemy z szybkim i sprawiedliwym rozstrzygnięciem sporów. Dodatkowo należy wskazać, że korzystne społecznie będzie ukrócenie sytuacji, w których chroniące docelowo najłagodniejszych przepisy są wykorzystywane przez osoby, które nie chcą uczciwie płacić za wynajmowane mieszkania. Projekt ustawy przyniesie także korzystne skutki społeczne w zakresie zwiększenia możliwości dysponowania własnym lokalem przez właściciela, osoby mu najbliższe lub wobec których ma on zobowiązania alimentacyjne, gdy muszą oni zamieszkać w wynajmowanym dotychczas przez lokatora mieszkaniu. Proponowane zmiany doprowadzą także do uproszczenia relacji najemca – wynajmujący, przywrócenia rynkowej równowagi i stabilności, redukcji biurokracji, a także ograniczenia nadmiernej interwencji państwa w stosunki cywilnoprawne. Zwiększonej ochronie podlegać będzie konstytucyjne prawo własności, a skutki zmian odczują także potencjalni najemcy. Większe bezpieczeństwo prawne właścicieli spowoduje bowiem, że chętniej będą nawiązywać stosunki prawne z lokatorami, co do których nie będzie już zachodziła tak duża jak obecnie obawa nadużywania przez nich praw lokatorskich. Wpłynie to pozytywnie na większą liczbę lokali mieszkalnych dostępnych do wynajęcia, a przez to na spadek cen czynszów. Poprawa sytuacji na rynku nieruchomości wpłynie także pozytywnie na sytuację demograficzną w Polsce, gdyż jednym z częstych powodów nieposiadania potomstwa lub niechęci do powiększenia rodziny jest brak możliwości taniego wynajmu mieszkania.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projekt wywoła pozytywne skutki gospodarcze. Wpisuje się w trend deregulacyjny poprzez zmniejszenie obowiązków ciążących na właścicielach lokali mieszkalnych, którymi są także polscy przedsiębiorcy. Przywrócenie rynkowej równowagi i stabilności, redukcja biurokracji oraz ograniczenie nadmiernej interwencji państwa w stosunki cywilnoprawne spowoduje w konsekwencji zwiększenie dynamiki na rynku nieruchomości w Polsce, co przełoży się na zwiększenie podaży mieszkań na wynajem oraz spadek cen wynajmu. Mniejsze ograniczenia w dysponowaniu lokalem, sprawowaniu władztwa nad lokalem oraz ustalaniu zasad rachunku ekonomicznego przez właścicieli spowodują, że będą oni mogli bardziej elastycznie reagować na zmiany na rynku, które są od nich niezależne. Poprawa sytuacji na rynku nieruchomości wpłynie także pozytywnie na inne aspekty życia gospodarczego w Polsce poprzez zwiększenie ochrony konstytucyjnego prawa do własności.



[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projekt ustawy nie wywoła bezpośrednich skutków finansowych dla budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Poprawa sytuacji na rynku nieruchomości może pośrednio pozytywnie wpłynąć na stan finansów publicznych poprzez zwiększenie wpływów podatkowych.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Nie dotyczy.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

- **Nie**

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

- **Nie**

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

- **Nie**

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

- **Nie**

Warszawa, 13 marca 2026 r.

BEOS-WPEiM-534/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-111.020.61.9.2026

Data wpływu 13.03.2026r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej
poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw
lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu
cywilnego oraz niektórych innych ustaw
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ryszard Wilk)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedmiotem projektu ustawy jest nowelizacja ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹ (dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów), ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego² (dalej: k.p.c.) oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny³ (dalej: k.k.).

Projekt ustawy zakłada zmianę art. 6g ustawy o ochronie prawa lokatorów dotyczącego doręczeń między stronami umowy najmu. Modyfikacja polega na rozszerzeniu obowiązku informowania się przez strony takiej umowy o zmianie adresów także po wygaśnięciu stosunku najmu, do momentu wydania lokalu właścicielowi. W razie zaniedbania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 725.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, ze zm.

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 383, ze zm.

potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną. Dotyczy to również korespondencji wysłanej na ten adres przez sąd lub komornika.

Nowelizacja objęła także art. 8a ust. 1 ustawy o ochronie prawa lokatorów regulujący zasady podwyższania czynszu i innych opłat za używanie lokalu. Projekt ustawy przewiduje doprecyzowanie, że przepis ten ma zastosowanie wyłącznie do właścicieli, o których mowa w art. 8 ustawy, tj. jednostek samorządu terytorialnego.

Zmiany przewidziano również w art. 11 ustawy o ochronie praw lokatorów regulującym przesłanki wypowiedzenia stosunku najmu przez właściciela. Wprowadzana zmiana art. 11 ust. 2 pkt 2 tej ustawy polega na skróceniu okresu zaległości czynszowych uzasadniających wypowiedzenie umowy z trzech pełnych okresów płatności do jednego okresu. Projekt ustawy nowelizuje art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów dotyczący wypowiedzenia umowy najmu w sytuacji zamiaru zamieszkania właściciela tego lokalu w tym lokalu lub przeznaczenia go dla osób najbliższych. Uchylane są ust. 5-7 w art. 11 ustawy o ochronie praw lokatorów przewidujące dodatkowe warunki ograniczające możliwość wypowiedzenia umowy najmu w takich przypadkach.

Projekt ustawy przewiduje ponadto dodanie art. 14 ust. 5a ustawy o ochronie praw lokatorów, zgodnie z którym sąd orzeka o braku uprawnienia do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego mającego przysługiwać osobom pozostającym w zwłoce z zapłatą czynszu lub innych opłat przez co najmniej trzy pełne okresy płatności.

Zmianie ulegają również przepisy dotyczące przyznawania prawa do lokalu socjalnego. Projekt ustawy zakłada nowelizację art. 17 ust. 1 i ust. 1a ustawy o ochronie praw lokatorów polegającą na rozszerzeniu katalogu przypadków, w których nie stosuje się przepisów o przyznaniu lokalu socjalnego, m.in. o sytuację zajmowania lokalu po wygaśnięciu umowy najmu przez okres co najmniej trzech miesięcy.

W kodeksie postępowania cywilnego projekt ustawy zmienia art. 1046. Nowelizacja art. 1046 § 4 zdanie drugie k.p.c. polega na doprecyzowaniu, że obowiązek wstrzymania czynności egzekucyjnych przez komornika do czasu wskazania przez gminę tymczasowego pomieszczenia dla dłużnika nie dotyczy przypadków określonych w art. 1046 § 5¹ k.p.c. Zmiana ta ma na celu usprawnienie postępowania egzekucyjnego w sytuacjach, w których osobie eksmitowanej nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia. Projekt ustawy przewiduje też zmianę art. 1046 § 5¹ k.p.c. dotyczącą zasad kierowania osób eksmitowanych do noclegowni, schronisk lub innych placówek zapewniających miejsca noclegowe. Zgodnie z projektowaną regulacją komornik będzie mógł skierować osobę eksmitowaną do placówki znajdującej się w wykazie prowadzonym przez właściwą gminę, a w przypadku braku takiej możliwości – do placówki wskazanej w wykazie

prowadzonym przez inną gminę na obszarze tego samego województwa. Ponadto przewidziano upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowego trybu sporządzania wykazów takich placówek. Projekt ustawy przewiduje także dodanie art. 1046 § 13 k.p.c., który wprowadza odpowiednie stosowanie art. 6g ustawy o ochronie praw lokatorów do korespondencji kierowanej przez komornika do dłużnika w postępowaniu dotyczącym opróżnienia lokalu. Projekt ustawy nakłada na wierzyciela obowiązek wskazania komornikowi ostatniego adresu zamieszkania dłużnika.

Nowelizacja kodeksu karnego dotyczy art. 191, a jej celem jest doprecyzowanie zakresu odpowiedzialności karnej właścicieli lokali w sytuacjach, w których należące do nich lokale są zajmowane przez osoby nieposiadające do nich tytułu prawnego. W tym celu dodawany jest art. 191 § 1b k.k., zgodnie z którym nie stanowi przestępstwa zachowanie właściciela polegające na powstrzymaniu się od opłacania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczaniem do niego mediów w sytuacji, gdy z lokalu korzysta osoba nieposiadająca tytułu prawnego i nie ponosząca tych opłat. Dodawany jest art. 193 § 1a k.k., w myśl którego właściciel lokalu lub osoba przez niego upoważniona nie popełnia przestępstwa naruszenia miru domowego w przypadku wejścia do domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo na ogrodzony teren, jeżeli są one zajmowane przez osobę nieposiadającą do tego tytułu prawnego.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Materia objęta projektem ustawy obejmuje najem lokali mieszkalnych, ochronę praw lokatorów oraz zasady wykonywania prawa własności przez właścicieli lokali. Zagadnienia te nie są przedmiotem szczegółowej regulacji na poziomie prawa Unii Europejskiej i zasadniczo należą do kompetencji państw członkowskich. Oznacza to, że co do zasady pozostają w gestii ustawodawstwa krajowego państw członkowskich, które mogą samodzielnie kształtować rozwiązania prawne w tym zakresie, z uwzględnieniem ogólnych zasad prawa UE i standardów ochrony praw podstawowych, w tym zawartych w Karcie praw podstawowych UE (dalej: KPP), gwarantujących m.in. ochronę prawa własności (art. 17 KPP)⁴ oraz poszanowanie życia prywatnego

⁴ Zgodnie z art. 17 ust. 1 KPP każda osoba ma prawo do posiadania, używania, rozporządzania i przekazywania w drodze dziedziczenia legalnie nabytego mienia. Nikt nie może zostać pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie oraz za słusznym odszkodowaniem wypłaconym w odpowiednim czasie. Korzystanie z mienia może ponadto

i rodzinnego oraz mieszkania (art. 7 KPP)⁵.

Ponadto przy interpretacji przepisów krajowych dotyczących stosunków najmu mogą mieć też znaczenie przepisy UE dotyczące ochrony konsumentów, w tym dyrektywa Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (dalej: dyrektywa Rady 93/13/EWG)⁶. Dyrektywa ta nie harmonizuje prawa najmu ani nie ustanawia szczegółowych zasad ochrony lokatorów czy też przeprowadzania eksmisji. Ma zastosowanie wyłącznie do stosunków umownych między przedsiębiorcą (wynajmującym) a konsumentem (najemcą lokalu mieszkalnego) w zakresie kontroli nieuczciwych postanowień umownych. Przewiduje, że postanowienia umowy najmu, które nie były indywidualnie uzgodnione i które wbrew wymogowi dobrej wiary powodują znaczącą nierównowagę praw i obowiązków stron ze szkodą dla konsumenta, nie są dla niego wiążące. W praktyce może to dotyczyć m.in. klauzul odnoszących się do jednostronnego podwyższania czynszu, nadmiernych kar umownych, ograniczeń w korzystaniu z lokalu, automatycznego rozwiązania umowy najmu czy też postanowień dotyczących opróżnienia lokalu lub odpowiedzialności najemcy.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Projekt ustawy dotyczy materii, która w znacznej mierze pozostaje w zakresie kompetencji regulacyjnych państw członkowskich.

Do krajowej sfery regulacyjnej należą stosunki najmu lokali mieszkalnych kształtowane pomiędzy podmiotami mającymi status równorzędnych stron umowy, zawierane poza zakresem prowadzonej działalności gospodarczej. Oznacza to, że w zakresie kompetencji regulacyjnej polskiego prawodawcy mieszczą się przepisy dotyczące: obowiązku informowania stron umowy najmu o zmianie ich adresów i problematyka doręczeń (art. 6g ustawy o ochronie praw lokatorów), podwyższania czynszu (art. 8a ustawy o ochronie praw lokatorów), przesłanek wypowiedzenia stosunku najmu (art. 11 ustawy o ochronie praw lokatorów), braku prawa lokatora do lokalu socjalnego przy zawinionej zwłóce w płatnościach (art. 14 ust. 5a ustawy o ochronie praw lokatorów), ograniczeń w uzyskaniu prawa do lokalu socjalnego (art. 17 ustawy o ochronie praw lokatorów) czy eksmisji (art. 25d ustawie o ochronie praw lokatorów).

podlegać regulacjom przewidzianym przez prawo w zakresie niezbędnym do realizacji interesu ogólnego.

⁵ Art. 7 KPP stanowi, że każda osoba ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, domu oraz komunikowania się.

⁶ ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1993/13/2022-05-28>.

Analogicznie, w zakresie autonomii proceduralnej państw członkowskich pozostają kwestie krajowej procedury cywilnej, w tym: tryb działania komornika, wykonanie obowiązku opróżnienia lokalu mieszkalnego, zasady kierowania lokatorów do noclegowni oraz problematyka doręczeń w postępowaniu egzekucyjnym (art. 1046 § 4, § 5¹ i nowy § 13 k.p.c.).

W końcu, co do zasady, do kompetencji państw członkowskich należy także prawo karne materialne⁷, które na gruncie proponowanej nowelizacji należy odnieść do: wyłączenia odpowiedzialności właściciela za nieopłacanie mediów użytkowanych przez lokatora nieposiadającego tytułu prawnego do lokalu (art. 191 § 1b k.k.) i wyłączenie naruszenia miru domowego takiego lokatora przez właściciela (art. 193 § 1a k.k.).

3.2. Choć, jak wskazano, projekt ustawy dotyczy głównie materii należącej do kompetencji regulacyjnych państw członkowskich, pozostaje jednak częściowo objęty zakresem zastosowania prawa UE. Dotyczy to w szczególności przepisów zapewniających ochronę konsumentów wynajmujących lokale mieszkalne oraz przepisów ingerujących w prawa podstawowe jednostek gwarantowanych w KPP.

Przepisy projektu ustawy zmieniające zasady podwyższania czynszu (art. 8a ustawy o ochronie praw lokatorów) i skracające okres zaległości czynszowych uzasadniający wypowiedzenie stosunku najmu (art. 11 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów) wchodzą w zakres dyrektywy 93/13/EWG. Zgodnie z art. 3 ust. 1 tej dyrektywy warunek umowny, który nie był indywidualnie negocjowany, uznaje się za nieuczciwy, jeżeli powoduje znaczącą nierównowagę praw i obowiązków stron ze szkodą dla konsumenta. Nie można stwierdzić, by projektowane przepisy prowadziły do znacznej nierównowagi praw i obowiązków stron umowy najmu, ze znaczną szkodą dla konsumenta.

Projektowane regulacje ułatwiające wypowiedzenie stosunku najmu ze względu na zamiar właściciela lokalu do zamieszkania w nim przez niego lub jego najbliższych (art. 11 ustawy o ochronie praw lokatorów) oraz dotyczące eksmisji lokatora (art. 1046 § 4 i § 5¹ k.p.c.) pozostają w zakresie art. 7 KPP gwarantującego prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Projektowane przepisy nie są sprzeczne z tym przepisem KPP.

Wyłączenie odpowiedzialności karnej właściciela lokalu w określonych sytuacjach związanych z zajmowaniem lokalu przez lokatora nieposiadającego wymaganego w tym celu tytułu prawnego (art. 191 i art. 193 k.k.) dotyczy prawa własności chronionego na podstawie art. 17 KPP. Art. 17 KPP uznaje ochronę własności za jedną z podstawowych wartości, jednak dopuszcza jej ograniczenia ze względu na interes ogólny oraz cele polityki społecznej. Projektowane przepisy wzmacniają status prawny właściciela lokalu

⁷ Poza obszarami szczególnej harmonizacji UE obejmującymi np. przestępczość finansową.

i zapewniają mu ochronę jego prawa majątkowego nie są sprzeczne z art. 17 KPP.

4. Konkluzje

4.1. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw jest częściowo objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

4.2. Projektowany art. 11 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów nie jest sprzeczny z dyrektywą 93/13/EWG.

Projektowane art. 11 ustawy o ochronie praw lokatorów i art. 1046 § 4 i § 5¹ k.p.c. nie są sprzeczne z art. 7 KPP.

Projektowane art. 191 i art. 193 k.k. nie są sprzeczne z art. 17 KPP.

4.3. W pozostałym zakresie projekt ustawy nie jest objęty prawem UE.

Autor:
Justyna Łacny
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, 13 marca 2026 r.

BEOS-WPEiM-535/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III, 020, 61, 10, 2026
Data wpływu 13.03.2026r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ryszard Wilk) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Przedmiotem projektu ustawy jest nowelizacja ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹ (dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów), ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego² (dalej: k.p.c.) oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny³ (dalej: k.k.).

Projekt ustawy zakłada zmianę art. 6g ustawy o ochronie prawa lokatorów dotyczącego doręczeń między stronami umowy najmu. Modyfikacja polega na rozszerzeniu obowiązku informowania się przez strony takiej umowy o zmianie adresów także po wygaśnięciu stosunku najmu, do momentu wydania lokalu właścicielowi. W razie zaniedbania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną. Dotyczy to również korespondencji wysłanej na ten adres przez sąd lub komornika.

Nowelizacja objęła także art. 8a ust. 1 ustawy o ochronie prawa lokatorów regulujący zasady podwyższania czynszu i innych opłat za używanie lokalu. Projekt ustawy przewiduje doprecyzowanie, że przepis ten ma zastosowanie wyłącznie do właścicieli, o których mowa w art. 8 ustawy, tj. jednostek samorządu terytorialnego.

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 725.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, ze zm.

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 383, ze zm.

Zmiany przewidziano również w art. 11 ustawy o ochronie praw lokatorów regulującym przesłanki wypowiedzenia stosunku najmu przez właściciela. Wprowadzana zmiana art. 11 ust. 2 pkt 2 tej ustawy polega na skróceniu okresu zaległości czynszowych uzasadniających wypowiedzenie umowy z trzech pełnych okresów płatności do jednego okresu. Projekt ustawy nowelizuje art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów dotyczący wypowiedzenia umowy najmu w sytuacji zamiaru zamieszkania właściciela tego lokalu w tym lokalu lub przeznaczenia go dla osób najbliższych. Uchylane są ust. 5-7 w art. 11 ustawy o ochronie praw lokatorów przewidujące dodatkowe warunki ograniczające możliwość wypowiedzenia umowy najmu w takich przypadkach.

Projekt ustawy przewiduje ponadto dodanie art. 14 ust. 5a ustawy o ochronie praw lokatorów, zgodnie z którym sąd orzeka o braku uprawnienia do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego mającego przysługiwać osobom pozostającym w zwłoce z zapłatą czynszu lub innych opłat przez co najmniej trzy pełne okresy płatności.

Zmianie ulegają również przepisy dotyczące przyznawania prawa do lokalu socjalnego. Projekt ustawy zakłada nowelizację art. 17 ust. 1 i ust. 1a ustawy o ochronie praw lokatorów polegającą na rozszerzeniu katalogu przypadków, w których nie stosuje się przepisów o przyznaniu lokalu socjalnego, m.in. o sytuację zajmowania lokalu po wygaśnięciu umowy najmu przez okres co najmniej trzech miesięcy.

W kodeksie postępowania cywilnego projekt ustawy zmienia art. 1046. Nowelizacja art. 1046 § 4 zdanie drugie k.p.c. polega na doprecyzowaniu, że obowiązek wstrzymania czynności egzekucyjnych przez komornika do czasu wskazania przez gminę tymczasowego pomieszczenia dla dłużnika nie dotyczy przypadków określonych w art. 1046 § 5¹ k.p.c. Zmiana ta ma na celu usprawnienie postępowania egzekucyjnego w sytuacjach, w których osobie eksmitowanej nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia. Projekt ustawy przewiduje też zmianę art. 1046 § 5¹ k.p.c. dotyczącą zasad kierowania osób eksmitowanych do noclegowni, schronisk lub innych placówek zapewniających miejsca noclegowe. Zgodnie z projektowaną regulacją komornik będzie mógł skierować osobę eksmitowaną do placówki znajdującej się w wykazie prowadzonym przez właściwą gminę, a w przypadku braku takiej możliwości – do placówki wskazanej w wykazie prowadzonym przez inną gminę na obszarze tego samego województwa. Ponadto przewidziano upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowego trybu sporządzania wykazów takich placówek. Projekt ustawy przewiduje także dodanie art. 1046 § 13 k.p.c., który wprowadza odpowiednie stosowanie art. 6g ustawy o ochronie praw lokatorów do korespondencji kierowanej przez komornika do dłużnika w postępowaniu dotyczącym opróżnienia lokalu. Projekt ustawy nakłada na wierzyciela obowiązek wskazania komornikowi ostatecznego adresu zamieszkania dłużnika.

Nowelizacja kodeksu karnego dotyczy art. 191, a jej celem jest doprecyzowanie zakresu odpowiedzialności karnej właścicieli lokali w sytuacjach, w których należące do nich lokale są zajmowane przez osoby nieposiadające do nich tytułu prawnego. W tym celu dodawany jest art. 191 § 1b k.k., zgodnie z którym nie stanowi przestępstwa zachowanie właściciela polegające na powstrzymaniu się od opłacania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczaniem do niego mediów w sytuacji, gdy z lokalu korzysta osoba nieposiadająca tytułu prawnego i nie ponosząca tych opłat. Dodawany jest art. 193 § 1a k.k., w myśl którego właściciel lokalu lub osoba przez niego upoważniona nie popełnia przestępstwa naruszenia miru domowego w przypadku wejścia do domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo na ogrodzony teren, jeżeli są one zajmowane przez osobę nieposiadającą do tego tytułu prawnego.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Justyna Łacny

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/



Warszawa, 27 marca 2026 r.

Ryszard Wilk

Posel na Sejm RP

Klub Poselski Konfederacja

RPW/10880/2026 – 1P



EZD RP KS
(GMS – WSU)
Data rejestracji: 2026-03-27
Data wpływu: 2026-03-27

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.61.12.2026
Data wpływu 27.03.26r.

Szanowny Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

niniejszym, działając jako przedstawiciel posłów wnioskodawców, w związku ze skierowanym do mnie w dniu 24 marca 2025 r. wnioskiem o uzupełnienie uzasadnienia do projektu ustawy, wnoszę o uzupełnienie uzasadnienia do poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (RPW/7192/2026)

złożonego na ręce Pana Marszałka w dniu 27 lutego 2026 r., zgodnie z wymogami określonymi w art. 34 ust. 2 pkt 4 regulaminu Sejmu oraz art. 118 ust. 3 Konstytucji.

Z wyrazami szacunku,


.....



UZUPEŁNIENIE UZASADNIENIA

1. W uzasadnieniu poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (RPW/7192/2026) w części trzeciej: „3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe” w akapicie trzecim zdania: „Projekt ustawy nie wywoła bezpośrednich skutków finansowych dla budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Poprawa sytuacji na rynku nieruchomości może pośrednio pozytywnie wpłynąć na stan finansów publicznych poprzez zwiększenie wpływów podatkowych.” zastępuje się zdaniami:

„Projektowana regulacja nie powoduje konieczności tworzenia nowych stałych instytucji ani rozbudowy aparatu administracyjnego państwa. Jej skutki finansowe będą miały przede wszystkim charakter pośredni, przy czym w krótkim okresie mogą wystąpić ograniczone koszty dostosowawcze po stronie części gmin, natomiast w średnim okresie należy oczekiwać efektu neutralnego albo dodatniego dla sektora finansów publicznych. W zakresie jednostek samorządu terytorialnego mogą wystąpić ograniczone skutki finansowe związane z czasowym zwiększeniem liczby spraw wymagających zapewnienia pomieszczeń tymczasowych albo interwencji o charakterze socjalnym, koniecznością obsługi organizacyjnej i informacyjnej związanej ze zmianą praktyki stosowania przepisów, ewentualnym zwiększeniem obciążenia organizacyjnego jednostek realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej. Skala tych kosztów będzie zależeć od liczby spraw faktycznie uruchamianych na podstawie nowych przepisów oraz od lokalnych warunków mieszkaniowych. Z uwagi na brak możliwości precyzyjnego ustalenia ex ante liczby przypadków objętych regulacją, zasadne jest przyjęcie, że skutki te będą miały charakter incydentalny i rozproszony, a nie systemowy. Jednocześnie projekt może generować oszczędności wynikające z ograniczenia długotrwałego pozostawiania lokali poza normalnym obrotem najmu, zmniejszenia liczby stanów faktycznych prowadzących do wielomiesięcznego lub wieloletniego blokowania lokali, ograniczenia pośrednich kosztów społecznych związanych z przewlekłością sporów i dezaktywizacją części zasobu mieszkaniowego oraz potencjalnego zmniejszenia części obciążeń związanych z odszkodowaniami i konsekwencjami niezrealizowanych eksmisji. Istotnym, choć trudnym do ścisłego wyliczenia na etapie projektowym, skutkiem regulacji może być zwiększenie podaży mieszkań kierowanych do legalnego najmu. Zjawisko to należy wiązać z ograniczeniem ryzyka właścicieli związanego z odzyskaniem lokalu oraz z wykonywaniem umowy przez nierzetelnych najemców. Przyjmując dla potrzeb orientacyjnego oszacowania wariant bardzo ostrożny, zgodnie z którym dzięki zmianie otoczenia prawnego na rynek legalnego najmu trafiłyby 1% zasobu mieszkań niezamieszkanymi, tj. 18 000 lokali (łącznie zasób pustostanów szacuje się bowiem na ok. 1,8 mln lokali) i przy założeniu, że przeciętny przychód z najmu jednego lokalu wyniósłby 1 500 zł miesięcznie (18 000 zł rocznie), łączny roczny przychód z najmu wyniósłby ok. 324 mln zł. Przy zastosowaniu stawki ryczału od najmu na poziomie 8,5% oznaczałoby to orientacyjny roczny wpływ do budżetu państwa z samego ryczału w wysokości około 27,5 mln zł, a szacunek ten nie obejmuje przecież ani wpływów z podatków pośrednich i dochodowych związanych z remontami, wyposażeniem lokali, usługami pośrednictwa, obsługą prawną i zarządzaniem najmem ani dodatkowych wpływów do budżetów gmin związanych z większą aktywnością gospodarczą wokół rynku najmu. Tym samym rzeczywista skala zysków dla budżetu państwa mogłaby być znacząco wyższa. W związku z powyższym łączny wpływ na sektor finansów publicznych powinien być co najmniej neutralny, a w średnim okresie może być wyraźnie dodatni.”



2. W deklarowanych skutkach regulacji (DSR) poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (RPW/7192/2026) w części II pkt 6 i 7 otrzymują brzmienie:

„[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projektowana regulacja nie powoduje konieczności tworzenia nowych stałych instytucji ani rozbudowy aparatu administracyjnego państwa. Jej skutki finansowe będą miały przede wszystkim charakter pośredni, przy czym w krótkim okresie mogą wystąpić ograniczone koszty dostosowawcze po stronie części gmin, natomiast w średnim okresie należy oczekiwać efektu neutralnego albo dodatniego dla sektora finansów publicznych. W zakresie jednostek samorządu terytorialnego mogą wystąpić ograniczone skutki finansowe związane z czasowym zwiększeniem liczby spraw wymagających zapewnienia pomieszczeń tymczasowych albo interwencji o charakterze socjalnym, koniecznością obsługi organizacyjnej i informacyjnej związanej ze zmianą praktyki stosowania przepisów, ewentualnym zwiększeniem obciążenia organizacyjnego jednostek realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej. Skala tych kosztów będzie zależeć od liczby spraw faktycznie uruchamianych na podstawie nowych przepisów oraz od lokalnych warunków mieszkaniowych. Z uwagi na brak możliwości precyzyjnego ustalenia ex ante liczby przypadków objętych regulacją, zasadne jest przyjęcie, że skutki te będą miały charakter incydentalny i rozproszony, a nie systemowy. Jednocześnie projekt może generować oszczędności wynikające z ograniczenia długotrwałego pozostawiania lokali poza normalnym obrotem najmu, zmniejszenia liczby stanów faktycznych prowadzących do wielomiesięcznego lub wieloletniego blokowania lokali, ograniczenia pośrednich kosztów społecznych związanych z przewlekłością sporów i dezaktywacją części zasobu mieszkaniowego oraz potencjalnego zmniejszenia części obciążeń związanych z odszkodowaniami i konsekwencjami niezrealizowanych eksmisji. Istotnym, choć trudnym do ścisłego wyliczenia na etapie projektowym, skutkiem regulacji może być zwiększenie podaży mieszkań kierowanych do legalnego najmu. Zjawisko to należy wiązać z ograniczeniem ryzyka właścicieli związanego z odzyskaniem lokalu oraz z wykonywaniem umowy przez nierzetelnych najemców. Przyjmując dla potrzeb orientacyjnego oszacowania wariant bardzo ostrożny, zgodnie z którym dzięki zmianie otoczenia prawnego na rynek legalnego najmu trafiłyby 1% zasobu mieszkań niezamieszkałych, tj. 18 000 lokali (łącznie zasób pustostanów szacuje się bowiem na ok. 1,8 mln lokali) i przy założeniu, że przeciętny przychód z najmu jednego lokalu wyniósłby 1 500 zł miesięcznie (18 000 zł rocznie), łączny roczny przychód z najmu wyniósłby ok. 324 mln zł. Przy zastosowaniu stawki ryczałtu od najmu na poziomie 8,5% oznaczałoby to orientacyjny roczny wpływ do budżetu państwa z samego ryczałtu w wysokości około 27,5 mln zł, a szacunek ten nie obejmuje przecież ani wpływów z podatków pośrednich i dochodowych związanych z remontami, wyposażeniem lokali, usługami pośrednictwa, obsługą prawną i zarządzaniem najmem ani dodatkowych wpływów do budżetów gmin związanych z większą aktywnością gospodarczą wokół rynku najmu. Tym samym rzeczywista skala zysków dla budżetu państwa mogłaby być znacząco wyższa. W związku z powyższym łączny wpływ na sektor finansów publicznych powinien być co najmniej neutralny, a w średnim okresie może być wyraźnie dodatni.



[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Ewentualne koszty mogą zostać pokryte przez uszczelnienie systemu podatkowego, zwłaszcza poprzez uproszczenie podatków, co wpłynie pozytywnie na przychody podatkowe, a także przez dokonanie oszczędności budżetowych polegających na zmniejszeniu wypłacania świadczeń socjalnych dla obywateli Ukrainy, którzy w Polsce nie mieszkają lub nie płacą podatków lub zaprzestaniu dodatkowego dotowania mediów publicznych takich jak TVP Info.

”.



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, dnia 2 kwietnia 2026 r.

BSA I.021.19.2026

Szanowny Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 10 marca 2026 r., znak: SP5-III.020.61.8.2026, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 622), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego *projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw.*

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SP5-III.020.61.14.8026

Data wpływu 03.IV.26r.



UWAGI

do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw

Podstawa sporządzenia opinii

Pismem z dnia 9 marca 2026 r. Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu Pan Minister Dariusz Salamończyk zwrócił się z prośbą o przedstawienie opinii w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw.

Uwagi dotyczące zawartych w projekcie rozwiązań

Projektowane brzmienie art. 6g ustawy z dnia 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U z 2023 r. poz. 725 ze zm.) (dalej jako: ustawa o ochronie praw lokatorów) polega na rozszerzeniu obowiązku informacyjnego, o którym mowa w zdaniu pierwszym, o okres po wygaśnięciu stosunku najmu a przed wydaniem wynajmującemu lokalu przez najemcę oraz dodaniu do aktualnego brzmienia tegoż artykułu zdania trzeciego: „Dotyczy to również korespondencji wysłanej w tym okresie na adres przez sąd lub komornika”.

Zmianę, która rozciąga w czasie wzajemny obowiązek informacyjny stron o każdej zmianie adresu zamieszkania albo siedziby należy ocenić pozytywnie. Poza nielicznymi wyjątkami (np. art. 674 k.c.) stosunek najmu nie jest automatycznie przedłużany do momentu zwrócenia lokalu przez najemcę. Można zaryzykować twierdzenie, że po wygaśnięciu stosunku najmu, a przed zwrotem lokalu, informacja o miejscu zamieszkania albo siedzibie strony jest szczególnie istotna, gdyż w tym czasie mogą aktualizować się różne obowiązki spełnienia świadczeń, o czym strony powinny wzajemnie się powiadamiać, a w razie braku zaspokojenia korzystać z przymusu państwowego. W tym zakresie projektowana zmiana wypełnia lukę konstrukcyjną.

Pewne wątpliwości budzi jednak zdanie trzecie, dodane do art. 6g ustawy o ochronie praw lokatorów, tj.: „Dotyczy to również korespondencji wysłanej w tym okresie na ten adres przez sąd lub komornika”. O ile odczytanie co kryje się pod sformułowaniem „ten adres” nie sprawia trudności – chodzi tu o ostatni adres miejsca zamieszkania albo siedziby, o tyle wątpliwe może być wyrażenie „w tym okresie”. W projektowanym art. 6g mowa jest tylko o jednym okresie, tj. „trwania najmu, a także w okresie po jego wygaśnięciu a przed wydaniem wynajmującemu lokalu przez najemcę”. Zatem korespondencja wysłana przez sąd po zwrocie lokalu wynajmującemu na ostatni adres nie będzie objęta dyspozycją art. 6g.

Wątpliwości może budzić także relacja projektowanego art. 6g zdanie trzecie ustawy o ochronie praw lokatorów do reżimu doręczeń z ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, 1841, z 2025 r. poz. 620, 1172, 1302, 1518, 1661, z 2026 r. poz. 26) (dalej jako: k.p.c.). Zwrócić należy uwagę na treść art. 139

§ 1 k.p.c.: „W razie niemożności doręczenia w sposób przewidziany w artykułach poprzedzających, pismo przesłane za pośrednictwem operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe należy złożyć w placówce pocztowej tego operatora, a doręczane w inny sposób – w urzędzie właściwej gminy. Zawiadomienie o złożeniu pisma umieszcza się w drzwiach mieszkania lub biura adresata lub oddawczej skrzynce pocztowej, ze wskazaniem, gdzie i kiedy pismo złożono, oraz z pouczeniem, że należy je odebrać w terminie siedmiu dni od dnia umieszczenia zawiadomienia. W przypadku bezskutecznego upływu tego terminu, czynność zawiadomienia należy powtórzyć”. Zgodnie natomiast z art. 6g zdanie trzecie: „W razie zaniedbania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną.”. Takie ujęcie może wywołać wątpliwości interpretacyjne, przykładowo w kontekście tego, czy art. 6g ustawy o ochronie praw lokatorów modyfikuje kodeksową regulację doręczania pism procesowych przez sąd? Czy znajduje tu zastosowanie art. 139(1) § 1 k.p.c.? Kwestie te wymagają doprecyzowania w tekście ustawy lub wyjaśnienia w uzasadnieniu projektu. Tę uwagę można odnieść także do projektowanego art. 1046 § 13 k.p.c.

Generalnie rozważenia wymaga, czy obowiązek informacyjny o zmianie miejsca zamieszkania albo siedziby wierzyciela albo dłużnika nie wynika już z zasad ogólnych prawa zobowiązań – z obowiązku współdziałania między wierzycielem a dłużnikiem, „lojalności kontraktowej”. Zgodnie bowiem z art. 354 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, 1172, 1508, z 2026 r. poz. 184) (dalej jako: k.c.) dłużnik powinien wykonać zobowiązanie zgodnie z jego treścią i w sposób odpowiadający jego celowi społeczno-gospodarczemu oraz zasadom współżycia społecznego, a jeżeli istnieją w tym zakresie ustalone zwyczaje – także w sposób odpowiadający tym zwyczajom, a wierzyciel powinien współdziałać przy wykonaniu zobowiązania w taki sam sposób. W związku z tym cały art. 6g mógłby zostać uznany za *superfluum* ustawowe. Posłużenie się kategorią „dłużnika” i „wierzyciela” w zasadzie eliminowałoby konieczność rozciągania ponad czas trwania stosunku najmu.

Dodatkowo, można również rozważyć zastąpienie wyrazu „wydaniem” wyrazem „zwrotem”. W kodeksowych przepisach regulujących umowę najmu raczej konsekwentnie przyjęto założenie, że wynajmujący „wydaje”, a najemca „zwraca” rzecz (przedmiot najmu) (zob. art. 675 § 1, 679 § 1 k.c.).

Projektowana zmiana art. 8a ustawy o ochronie praw lokatorów ogranicza hipotezę normy wynikającej z tego artykułu wyłącznie do jednostek samorządu terytorialnego. Takie ujęcie może budzić wątpliwości.

Przepis art. 8a ustawy o ochronie praw lokatorów ma silny charakter ochronny względem lokatorów w stosunku do dość lakonicznego art. 685(1) k.c. Argument z Uzasadnienia, s. 2, który zakłada, że strony mogą korzystniej uregulować sytuację lokatora w umowie nie jest przekonujący. Biorąc pod uwagę realia rynku najmu lokali mieszkaniowych, będą to sytuacje raczej rzadkie. Zazwyczaj silniejszą pozycję negocjacyjną mają wynajmujący i często przedkładają projekt umowy, który na zasadzie adhezyjności, najemca akceptuje. Stąd w ogóle wzięła się potrzeba wprowadzenia ustawy o ochronie praw lokatorów i silniejszego uwzględnienia interesów zasadniczo słabszej strony w obrocie – lokatorów – poprzez wprowadzanie przepisów o charakterze kogentnym i semiimperatywnym.

Warto rozważyć kilka argumentów przeciwko wyłączeniu podmiotów innych niż jednostki samorządu terytorialnego spod hipotezy art. 8a ustawy o ochronie praw lokatorów.

Po pierwsze, uwzględnienia wymaga orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który wypowiadał się w tej materii (wyrok z dnia 2 października 2002 r., K 48/01, OTK-A 2002, nr 5, poz. 62; wyrok z dnia 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK nr 1/2000, poz. 3). Szczególną uwagę należy zwrócić na art. 75 Konstytucji RP – prowadzenie polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli oraz art. 76 Konstytucji RP czyli obowiązek ochrony konsumentów, użytkowników i najemców. W podanych wyrokach Trybunał Konstytucyjny wywiódł z tych przepisów obowiązek zagwarantowania trwałości stosunku prawnego, stanowiącego podstawę korzystania z mieszkania oraz ochrony lokatorów przed wygórowanymi opłatami za korzystanie z mieszkania. Trybunał Konstytucyjny zwrócił także uwagę, że dodatkowe gwarancje dla najemców lokali wypływają z także zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Ponadto, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, w momencie przejścia od czynszu regulowanego do czynszu umownego, ograniczenie dopuszczalności jego podwyżek jest koniecznością. Projektowana nowelizacja musi zderzyć się z podanymi wyżej wzorcami kontroli konstytucyjnej.

Po drugie, warto mieć na względzie ewolucję tej regulacji. Proces dochodzenia do treści art. 8a ustawy o ochronie praw lokatorów był mozolny, poprzedzony licznymi debatami i stanowiskami mającymi na celu wyważenie interesów właścicieli i lokatorów. Chęć wprowadzenia tego przepisu wynikała z przekonania, że pozostawienie swobody kontraktowej w zakresie podwyżek czynszów najmu nie wyważa dostatecznie interesów stron.

Po trzecie, umowa najmu jest umową wzajemną. W związku z tym podwyższanie czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, nie powinno być dowolne, lecz powiązane przede wszystkim ze zwiększeniem wartości świadczenia niepieniężnego, jakim jest udostępnienie lokalu.

Po czwarte, w Uzasadnieniu, s. 2, znajduje się informacja, że: „(...) w większości krajów UE zasady podwyżek określa umowa i prawo cywilne, bez odrębnych ustaw ochronnych”, bez przytoczenia i omówienia rozwiązań przyjętych w referencyjnych systemach prawnych. Zagadnienie to wymagałoby rozwinięcia, tym bardziej, że stwierdzenie to kontrastuje z wywoływaniem Trybunału Konstytucyjnego: „W większości państw europejskich ustawodawcy kontrolują wzrost czynszu najmu. Wprowadzenie odpowiedniego mechanizmu w prawie polskim wydaje się szczególnie uzasadnione, a jego niezbędność wynika przede wszystkim z niedostatku mieszkań i braku rynku najmu, na którym mogłyby się kształtować ceny. Bardzo niski poziom podaży mieszkań do wynajęcia tworzy sytuację, w której lokatorzy mogą być poddani dyktatowi wynajmujących. Stąd konieczność reglamentacji wzrostu czynszu.” (wyrok z dnia 2 października 2002 r., K 48/01, OTK-A 2002, nr 5, poz. 62).

Po piąte, warto zastanowić się jakie konsekwencje przyniesie dla gospodarki wyjęcie spod reżimu art. 8a innych niż jednostki samorządu terytorialnego podmiotów wynajmujących lokale. Może to doprowadzić do sztucznego, szybkiego podnoszenia czynszów. To działanie zdecydowanie proinflacyjne oraz silnie pogłębiające „lukę czynszową”. Ponadto, wywindowanie czynszów może skutkować większym zainteresowaniem inwestorów zakupem lokali pod wynajem.

Po szóste, nałożenie ograniczeń na jednostki samorządu terytorialnego, a nie obciążanie nimi innych podmiotów wymagałoby szczególnego uzasadnienia. Jednostki samorządu terytorialnego zapewniają przecież nie tylko najem socjalny. Działają również w sferze *dominium*, na zasadach zbliżonych do rynkowych. W tym obszarze doszłoby do nierównego traktowania.

Sporne może być zrezygnowanie z konieczności wskazania przy wypowiedzeniu stosunku prawnego osoby mającej zamieszkać w lokalu właściciela w kontekście silniejszej rynkowo pozycji właścicieli lokali. Przyjmuje się, że takie rozwiązanie ma na celu ochronę przed nieuczciwymi

praktykami właścicieli (R. Dzięciek, art. 11, [w:] *Komentarz do ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego. Ochrona praw lokatorów. Dodatki mieszkaniowe. Komentarz*, wyd. IX, LEX/el. 2025, art. 11). Taki charakter ma również art. 11 ust. 6 ustawy, który zgodnie z zamiarem Projektodawcy ma zostać derogowany. Wydaje się, że całkowite zrezygnowanie z tych obowiązków po stronie właściciela może zostać potraktowane jako niepoprawne wyważenie interesu właściciela i interesu najemcy.

Projektowane brzmienie art. 14 ust. 5a ustawy o ochronie praw lokatorów wprowadza obligatoryjne orzeczenie sądu 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 właściciela tylko w przypadkach, gdy lokator nie ma zawartej umowy bezpośrednio z dostawcą mediów lub dostawcą usług, co najmniej za trzy pełne okresy płatności. Zrównanie lokatorów „tych, którzy nie mogą płacić” z pozostającymi w opóźnieniu oraz „tych, którzy nie chcą płacić” „mieli dochody, a mimo to nie płacili” z pozostającymi w zwłoce, może jawić się jako zbyt uproszczone.

Zgodnie z treścią art. 476 k.c. dłużnik dopuszcza się zwłoki, gdy nie spełnia świadczenia w terminie, a jeżeli termin nie jest oznaczony, gdy nie spełnia świadczenia niezwłocznie po wezwaniu przez wierzyciela. Nie dotyczy to wypadku, gdy opóźnienie w spełnieniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Okoliczności potrzebne dłużnikowi do wzruszenia domniemania zwłoki, tj. te za które dłużnik nie ponosi odpowiedzialności, w praktyce występują rzadko (np. błędy w systemie bankowym, wadliwe dane dostarczone przez wierzyciela, siła wyższa). Nie obejmie to grupy stanów faktycznych, w których dłużnik „nie może płacić” i jednocześnie nie jest to „cwaniacki” przypadek np. brak otrzymania świadczeń od swoich dłużników (np. alimentów), utrata źródła zarobkowania (nawet niezawiniona przez dłużnika). Warto więc zastanowić się nad zmianą sformułowania „sąd orzeka” na „sąd może orzec”. Wskazana propozycja da większą swobodę sędziom, którzy będą mogli sprawiedliwiej różnicować stany faktyczne.

Projektowany art. 17 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów zawiera zmianę polegającą na dodaniu kolejnej przesłanki wyłączającej stosowanie art. 14 i 16 ustawy o ochronie praw lokatorów, tj. „zajęcia lokalu 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”.

W odniesieniu do tego rozwiązania można zasygnalizować kilka pytań:

- dlaczego mowa tu wyłącznie o umowie najmu zawartej na czas oznaczony, która „wygasła na skutek upływu okresu na jaki była zawarta”?
- co stanie się w sytuacji, gdy taka umowa zostanie wypowiedziana z przyczyn w niej określonych na długo przed upływem okresu na jaki była zawarta?
- co z zakończeniem stosunku najmu wynikającego z umowy zawartej na czas nieoznaczony?
- dlaczego mowa tu wyłącznie o zajęciu na podstawie „umowy najmu”?
- co w przypadku, gdy lokator zajął lokal na podstawie innego niż najem tytułu prawnego? (zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2) ustawy o ochronie praw lokatorów „Ileokroć w ustawie jest mowa o lokatorze – należy przez to rozumieć najemcę lokalu lub osobę używającą lokal na podstawie innego tytułu prawnego niż prawo własności”).

Wydaje się, że te wątpliwości wymagałyby rozstrzygnięcia, gdyż mogą one doprowadzić do rozminięcia się intencji Projektodawcy ze skutkiem osiąganym w postaci wykładni tekstu ustawy. Projektodawca bowiem w Uzasadnieniu, s. 6, wskazał, że: „Zmiana ta wpisuje się w próbę

ograniczenia zakresu prawa do lokalu socjalnego, które powinno służyć osobom znajdującym się w naprawdę szczególnie trudnych sytuacjach, a nie tzw. „dzikim lokatorom”, czy też osobom, które przestają płacić czynsz, mimo że mają na to środki”).

W powyższym kontekście wątpliwości budzi także to, czy dodanie okoliczności w postaci „zajęcia lokalu 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”, która blokuje lokatorowi możliwość skorzystania z gwarancji art. 14 i 16 ustawy o ochronie praw lokatorów, jest okolicznością o takim samym albo podobnym ciężarze gatunkowym do tych, które obowiązują obecnie i wymienione są w projektowanym art. 17 ust. 1 pkt 1–4 ustawy o ochronie praw lokatorów.

Projekt zawiera ponadto propozycje wprowadzenia zmian do art. 191 i art. 193 k.k.

Proponuje się wyłączenie odpowiedzialności za przestępstwo utrudniania korzystania z lokalu mieszkalnego, stypizowanego w art. 191 § 1a k.k. za pomocą ogólnej klauzuli, że nie stanowi przestępstwa zachowanie właściciela lokalu polegające na powstrzymywaniu się od opłacania opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczeniem do niego mediów, w sytuacji, gdy z lokalu korzysta osoba nieposiadająca do niego tytułu prawnego, która tych opłat nie ponosi (proj. art. 191 § 1b k.k.). Zasadność wyłączenia w takiej sytuacji odpowiedzialności karnej za przestępstwo z art. 191 § 1a k.k. nie budzi wątpliwości. Przekonujący jest argument zawarty w uzasadnieniu projektu ustawy, że chodzi o „uwolnienie właścicieli od obowiązku utrzymywania nieuczciwych najemców poprzez wprowadzenie uprawnienia wynajmujących do zaniechania opłacania rachunków za media w sytuacji, gdy najemca również ich nie opłaca” (s. 8).

Zastrzeżenia natomiast nasuwa konstrukcja proj. art. 191 § 1b k.k., w którym projektodawcy użyli zwrotu „Nie stanowi przestępstwa”. W kodeksie karnym wyłączenie odpowiedzialności karnej wyraża się za pomocą zwrotu „nie popełnia przestępstwa” obejmującego brak bezprawności czynu, np. w art. 25 § 1, art. 26 § 1, art. 27 § 1 albo brak winy, np. w art. 31 § 1, art. 28 § 1, art. 30 § 1 (L. Gardocki, *Pojęcie przestępstwa i podziały przestępstw w polskim prawie karnym*, *Annales UMCS Sectio G* 2013, nr 2, s. 30). Ustawodawca zaś zwrotem „nie stanowi przestępstwa” posłużył się w art. 1 § 2 k.k., obejmując nim specyficzną okoliczność wyłączającą odpowiedzialność karną w postaci znikomego stopnia społecznej szkodliwości czynu. Nie jest ona ani okolicznością wyłączającą bezprawność czynu, ani okolicznością wyłączającą winę, a czyn, mimo że wyczerpuje ustawowe znamiona przestępstwa – ze względu na atypowość – nie jest traktowany jako przestępstwo (L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2023, s. 155). W kontekście znaczenia tych zwrotów nasuwa się pytanie, że czy zamiarem projektodawców było wprowadzenie do kodeksu karnego nowej klauzuli generalnej, czy też chodziło o wyłączenie bezprawności czynu albo winy. Rozważając ten problem trzeba mieć na uwadze, że klauzule generalne w prawie karnym służą, m.in. do realizacji sprawiedliwości indywidualnej przez umożliwianie dostosowywania decyzji do okoliczności danego przypadku, prowadząc do złagodzenia lub wyłączenia odpowiedzialności karnej (M. Budyn-Kulik, M. Kulik, *Společna škodliwost' čynu jako klauzula generalna w prawie karnym*, *Annales UMCS Sectio G* 2016, nr 2, s. 263). Treść proj. art. 191 § 1b k.k. wskazuje, że okoliczności w nim wymienione dotyczą strony przedmiotowej przestępstwa określonego w art. 191 § 1a k.k., a zatem proponowany przepis – po wprowadzeniu także poprawek stylistycznych – powinien brzmieć: „Nie popełnia przestępstwa określonego w § 1a właściciel lokalu niewnoszący opłat związanych z korzystaniem z lokalu lub dostarczeniem do niego mediów za lokal zajmowany przez osobę nieposiadającą do niego tytułu prawnego i nie ponoszącą tych opłat”.

W art. 193 k.k. proponuje się dodanie § 1a, przewidującego nieopełnienie przestępstwa określonego w jego § 1 przez właściciela domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu lub osobę przez niego upoważnioną, jeżeli są one zajmowane przez osobę nieposiadającą do tego tytułu prawnego. Uzasadnia się to tym, że chodzi o „sytuacje, gdy to właściciel chce wejść do swojego mieszkania lub lokalu, gdy najemca przestał posiadać już tytuł prawny do lokalu, na przykład w celu ratowania swojej własności przed zniszczeniem”. (...) a „Prawo nie powinno bowiem w taki sposób dyskryminować zatroskanych o los swojej własności właścicieli i w sposób nadmierny chronić nieuczciwych lokatorów, którzy nie mają żadnego tytułu prawnego do zajmowania domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu” (s. 8). Wprowadzenie do art. 193 k.k. projektowanego kontratypu jest słuszne, bowiem w aktualnym stanie prawnym podmiotem przestępstwa z art. 193 § 1 k.k. może być właściciel wymienionego w nim mienia. W judykaturze zasadnie przyjmuje się, że: „Zakaz naruszenia miru domowego, określony w art. 193 k.k. chroni bezpośrednio wolność osobistą mieszkańców danej nieruchomości czy lokalu. Osoba, która danego miejsca nie zamieszkuje lub nie użytkuje nie jest osobą uprawnioną. Wręcz przeciwnie, to posiadacze samoistni nieruchomości będą w tym przypadku uprawnieni wobec właściciela. Zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego z pewnością narusza prawo własności, w związku z czym właścicielowi przysługują odpowiednie roszczenia odszkodowawcze z tego tytułu. Przyjmowanie jednak, że posiadacz samoistny zajmując lokal lub korzystając z uprawnień wynikających z prawa cywilnego narusza jednocześnie mir właściciela lokalu jest nieoprawidłowe. Instytucja nietykalności mieszkania ma bowiem chronić wolność i spokój mieszkańców, a nie prawo własności. Właściciel nieruchomości, w przypadku, gdy jest ona zamieszkiwana przez inne osoby, nie może zostać uznany za „osobę uprawnioną” w rozumieniu art. 193 k.k. Przepis ten chroni bowiem wolność osób zamieszkujących daną nieruchomość lub inne miejsce, a nie prawo własności. Analizowany przepis chroni bowiem wolność jednostki. W grę wchodzi prawo człowieka do spokojnego zamieszkiwania, wolnego od zakłóceń przez osoby niepożądane. Posiadacz samoistny lokalu nie ma więc obowiązku opuszczenia go na żądanie właściciela, a jeżeli właściciel pozbawi go posiadania może on, zgodnie z art. 343 § 1 i 2 k.c. zastosować obronę konieczną lub dozwoloną samopomoc. Nie traci on tych uprawnień w wyniku zajęcia nieruchomości przez inną osobę, nawet właściciela. Ochrona posiadania przysługuje przy tym bez względu na tytuł prawny zajmowanego lokalu. Dotyczy to również posiadacza nieruchomości (nawet jeśli jest posiadaczem w złej wierze – art. 342 k.c. oraz art. 343¹ k.c.)” (postanowienie SN z dnia 8 listopada 2023 r., I KK 361/23, LEX nr 3622586; postanowienie SN z dnia 21 lipca 2011 r., I KZP 5/11, OSNKW 2011, nr 8, poz. 65 z glosami aprobującymi P. Makurat, P. Petasza, GSP-Prz.Orz. 2012, nr 1, s. 39-44 i M. Kornak, LEX/el. 2011).

Niezrozumiałe jest jednak pominięcie w proj. art. 193 § 1a k.k. wyłączenia w takiej sytuacji odpowiedzialności karnej właściciela za nieopuszczenie wbrew żądaniu osoby uprawnionej takiego miejsca, albowiem nie można *a priori* wykluczyć wpuszczenia właściciela domu, mieszkania lokalu, pomieszczenia albo ogrodzonego terenu lub osoby przez niego upoważnionej do tych miejsc przez osobę nieposiadającą do nich tytułu prawnego.

Podsumowanie

Część proponowanych zmian w projekcie należy ocenić pozytywnie, niektóre z nich mają na celu usunięcie luk konstrukcyjnych i rozwiązanie problem rozbieżnej wykładni przepisów

obecnie obowiązujących. Z drugiej strony wydaje się, że niektóre przepisy mogą rodzić albo pogłębiać wątpliwości interpretacyjne oraz miejscami wymagają dopracowania z punktu widzenia zasad techniki prawodawczej.

Przedstawiona powyżej argumentacja wskazuje, że przedstawiony projekt ustawy wymaga dalszych analiz i ewentualnych zmian.