

UWAGI W RAMACH UZGODNIENI Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw
Autor	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Projekt z dnia	28 maja 2026 r.

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	-----
Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Mateusz Jabłoński
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	18 477 86 00

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Uwaga ogólna	Projekt nowelizacji wprowadza szereg czynności i procedur opartych na terminach oraz skutkach braku reakcji strony – w tym utratę roszczenia o zawarcie umowy najmu, obowiązek opróżnienia lokalu, sankcje za niezłożenie dokumentów czy skutki braku odpowiedzi na ofertę. Dotyczy to w szczególności art. 18b (oferta najmu po śmierci najemcy), art. 21b (wezwanie do oświadczeń i ich skutki) oraz art. 21c (żądanie deklaracji dochodowej, wezwania do dokumentów, wypowiedzenia czynszu). Tymczasem akt w żadnym miejscu nie reguluje zasad doręczania pism w sprawach			

		<p>dotyczących mieszkaniowego zasobu gminy ani momentu uznania doręczenia za skuteczne. Jest to poważna luka, która w praktyce może paraliżować stosowanie nowych przepisów. W realiach gminnych nieuchronnie będą bowiem pojawiać się przypadki nieodebrania korespondencji, zmiany adresu bez poinformowania gminy, czy też celowego unikania doręczeń. Bez jednoznacznych reguł dotyczących fikcji doręczenia, doręczeń zastępczych czy potwierdzenia odbioru każda z tych sytuacji przerodzi się w spór o to, czy strona została skutecznie zawiadomiona. W konsekwencji gminy będą przegrywać postępowania sądowe, a procedury odzyskiwania lokali ulegną znacznemu wydłużeniu, generując rosnące koszty obsługi prawnej i windykacji. Postulujemy zatem wprowadzenie do ustawy jednoznacznych regulacji dotyczących sposobu doręczania pism w sprawach dotyczących mieszkaniowego zasobu gminy, obejmujących co najmniej: moment uznania doręczenia za skuteczne, fikcję doręczenia po upływie ustawowego terminu, zasady doręczeń zastępczych oraz relację do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie, w jakim ustawa nie reguluje tych kwestii odrębnie. Regulacje te powinny objąć jednolicie wszystkie pisma</p>			
--	--	--	--	--	--

		wywołujące skutki prawne, a więc wezwania do złożenia deklaracji i oświadczeń, oferty zawarcia umowy najmu, wypowiedzenia czynszu oraz wypowiedzenia umowy najmu.			
2.	Uwaga ogólna	Postuluje się uzupełnienie OSR o rzetelne i choćby szacunkowe wyliczenia kosztów wdrożenia projektowanych rozwiązań po stronie jednostek samorządu terytorialnego.	<p>Teza o „braku kosztów” lub o niemożności ich oszacowania na obecnym etapie prac nie odpowiada realiom praktycznego wdrożenia regulacji. Skoro w OSR wskazano wprost, że projekt spowoduje zwiększenie liczby dokumentów oraz procedur po stronie gmin, to oczywiste jest, że wygeneruje on również wymierne koszty organizacyjne i finansowe.</p> <p>W szczególności OSR powinien obejmować szacunki kosztów administracyjnych związanych z masową weryfikacją dochodów najemców, w tym koszty osobowe (konieczność zwiększenia zatrudnienia lub nadgodzin), koszty obsługi korespondencji (wezwania, zawiadomienia, doręczenia), koszty archiwizacji dokumentów oraz dostosowania i utrzymania systemów informatycznych umożliwiających ewidencjonowanie i przetwarzanie danych. Wprowadzenie nowych obowiązków weryfikacyjnych w praktyce oznacza cykliczne, wielotysięczne postępowania administracyjne w większych gminach, co bezpośrednio przekłada się na wzrost wydatków bieżących.</p> <p>Niezbędne jest również uwzględnienie kosztów związanych z obsługą dostępu</p>		

			<p>do ksiąg wieczystych oraz przetwarzaniem danych osobowych w kontekście przepisów o ochronie danych osobowych, w tym kosztów organizacyjnych i prawnych zapewnienia zgodności z RODO, aktualizacji procedur wewnętrznych, szkoleń pracowników oraz potencjalnych audytów. Każde rozszerzenie zakresu przetwarzanych danych i czynności weryfikacyjnych generuje dodatkowe ryzyka prawne oraz koszty ich minimalizacji.</p> <p>OSR powinna także odnieść się do ryzyka wzrostu liczby sporów sądowych wynikających z nowych podstaw wypowiedzenia umów, kwestionowania ustaleń dotyczących dochodów czy niezamieszkiwania lokalu.</p> <p>Doświadczenie praktyczne wskazuje, że zaostrzenie instrumentów kontrolnych prowadzi do zwiększenia liczby odwołań i spraw sądowych, co oznacza koszty obsługi prawnej, zastępstwa procesowego oraz zaangażowania pracowników w postępowania dowodowe.</p> <p>Nie można zatem uznać za wystarczające stwierdzenia, że regulacja „może mieć wpływ na budżety JST” oraz że oszacowanie tego wpływu jest niemożliwe z powodu braku danych. Brak danych nie zwalnia projektodawcy z obowiązku przedstawienia wariantowych lub modelowych kalkulacji, opartych chociażby na średniej liczbie lokali w zasobie gminnym, przeciętnej liczbie</p>		
--	--	--	--	--	--

			najemców czy typowych kosztach obsługi jednej sprawy. Bez takich danych jednostki samorządu terytorialnego nie są w stanie racjonalnie zaplanować budżetu ani zasobów kadrowych, co grozi dezorganizacją pracy urzędów, wydłużeniem postępowań oraz spadkiem jakości obsługi mieszkańców. OSR powinna zostać uzupełniona nie tylko o szacunki kosztów, ale również o wskazanie potencjalnych źródeł finansowania nowych obowiązków.		
3.	<p>Art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 5 ust. 2 i 3 u.o.p.l.</p> <p>Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 11a u.o.p.l.</p> <p>Art. 1 pkt 6 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 17 ust. 1a i 2 u.o.p.l.</p>	<p>Postuluje się o uchylenie w art. 5 ust. 2 i 3. u.o.p.l.</p> <p>Postuluje się o dodanie art. 11a w następującym brzmieniu: <i>„Art. 11a. W przypadku zajęcia bez tytułu prawnego lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, właściciel może usunąć sprawcę z lokalu, przy udziale funkcjonariusza Policji.”</i></p> <p>Postuluje się o uchylenie art. 17 ust. 1a i 2 u.o.p.l.</p>	<p>Postuluje się wprowadzenie zmian legislacyjnych dających możliwość gminom na określenie w uchwale długości czasokresu na jaki podpisywane są umowy. Taki stan rzeczy pozwoli na sprawdzenie czy najemca lokalu gminnego wywiązuje się należycie ze swoich obowiązków i wnosi opłaty bez konieczności występowania do sądu w przypadku nierzetelnego lokatora.</p> <p>Konieczność zawarcia przez JST umowy najmu wyłącznie na czas nieokreślony powoduje brak możliwości jej wypowiedzenia, jeśli nie znajdą przesłanki ustawowe do jej wypowiedzenia. Zapewnienie lokalu mieszkalnego powinno być możliwe na czas określony, np. 1 rok. Wówczas umowa wygaśnie po upływie jej obowiązywania, co ułatwi egzekwowanie opuszczenia lokalu przez lokatora.</p> <p>Ponadto, poprawka powinna zostać powiązana z dokonaniem zmiany legislacyjnej w Ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (tj. Dz. U. z 2025 r.</p>		

			<p>poz. 383) poprzez dodanie w art. 193 §1a, o następującej treści: <i>„§ 1a. Tej samej karze podlega, kto wbrew woli właściciela lub innej osoby uprawnionej dokonuje zajęcia bez tytułu prawnego lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, w rozumieniu ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.”</i></p>		
4.	<p>Art. 1 pkt 3 lit. b) ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 10 ust. 1a i 2a u.o.p.l.</p> <p>Art. 3 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 13 ust. 3 i 4 u.w.l.</p> <p>Art. 4 pkt 1 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 6¹ ust. 1 i 3¹ u.s.m.</p>	<p>Postuluje się o:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) rozszerzenie przesłanek żądania udostępnienia lokalu również o przypadki jego dewastacji lub porzucenia; b) określenie minimalnego standardu proceduralnego wejścia do lokalu; c) doprecyzowanie pojęcia „uporczywego uchylania się”. 	<p>Zasadne wydaje się być rozszerzenie przesłanek żądania udostępnienia lokalu również o przypadki jego dewastacji lub porzucenia, gdyż zagrożenie sanitarne lub przeciwpożarowe nie zawsze obejmuje sytuacje rażącego niszczenia mienia czy faktycznego opuszczenia lokalu przez lokatora. W praktyce takie przypadki również wymagają niezwłocznej interwencji właściciela w celu ochrony zasobu.</p> <p>Niezbędne jest także określenie minimalnego standardu proceduralnego wejścia do lokalu. Uprawnienie to ingeruje w sferę miru domowego, dlatego powinno być obwarowane jasnymi zasadami, w szczególności obowiązkiem uprzedniego wezwania i wyznaczenia terminu (z wyjątkiem awarii nagłej), wskazaniem skutków prawidłowego doręczenia zawiadomienia, określeniem obligatoryjnych elementów protokołu z czynności oraz jednoznacznym uregulowaniem odpowiedzialności za ewentualne szkody. Brak takich standardów może prowadzić do</p>		

			<p>sporów, zarzutów bezprawnego działania i roszczeń odszkodowawczych.</p> <p>Doprecyzowania wymaga również pojęcie „uporczywego uchylania się” od obowiązku udostępnienia lokalu, tak aby zapewnić jednolitość stosowania przepisów i realną skuteczność sankcji. Wskazanie minimalnych kryteriów, takich jak co najmniej dwukrotna odmowa pomimo prawidłowego zawiadomienia, ograniczyłoby ryzyko dowolności interpretacyjnej.</p>		
5.	Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 11 ust. 3 u.o.p.l.	Brak precyzyjnej definicji oraz kryteriów „niezamieszkiwania”, a także określenia wyłączeń uniemożliwiających stosowanie przepisu w wyjątkowych przypadkach.	<p>W ramach przedmiotowej regulacji nie zostało zdefiniowane pojęcie „niezamieszkiwania”. Nie jest zatem jasne, czy chodzi o faktyczne, stałe opuszczenie lokalu i przeniesienie centrum życiowego w inne miejsce, czy też o każdą dłuższą nieobecność, nawet usprawiedliwioną. Brak doprecyzowania, czy niezamieszkiwanie musi mieć charakter ciągły, w jaki sposób należy liczyć bieg sześciomiesięcznego terminu oraz jakie środki dowodowe mogą stanowić podstawę ustaleń właściciela, może prowadzić do znacznych rozbieżności w praktyce stosowania przepisu. Zasadne byłoby rozważenie wskazania minimalnych standardów dokumentowania tej okoliczności albo wprowadzenia delegacji do określenia wytycznych w tym zakresie. Konieczne wydaje się również określenie wyłączeń lub usprawiedliwionych przyczyn czasowej nieobecności, takich jak długotrwałe leczenie, pobyt w szpitalu lub domu pomocy społecznej, służba wojskowa,</p>		

			<p>odbywanie kary pozbawienia wolności, czasowe wykonywanie pracy poza miejscowością czy za granicą. W praktyce częstą sytuacją jest wyjazd najemcy do pracy poza granice kraju na wiele lat przy jednoczesnym okresowym przyjeździe do Polski. Brak jasnych kryteriów oceny, czy w takich przypadkach lokal nadal jest „zamieszkiwany”, może prowadzić do sporów i zarzutów naruszenia praw lokatorów w sytuacjach społecznie wrażliwych.</p>		
6.	<p>Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 11 ust. 4 u.o.p.l.</p>	<p>W art. 11 po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:</p> <p><i>„4. Nie później niż na pół roku naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy może wypowiedzieć stosunek prawny, jeżeli lokatorowi przysługuje tytuł do lokalu, w którym może zamieszkać w warunkach takich, jakby otrzymał lokal zamienny, lub jeżeli właściciel dostarczy mu lokal zamienny.”</i></p>	<p>Zapis ust. 4 o zamiarze zamieszkania przez właściciela w lokalu w sytuacji, gdy mamy do czynienia z publicznym zasobem mieszkaniowym jest nieadekwatny do statusu właściciela i uniemożliwia gminom skorzystanie z wypowiedzenia umowy najmu w tym trybie. W związku z tym konieczne jest dodanie ust. 4a, dotyczącego mieszkaniowego zasobu gminy, który nie będzie zawierał powyższego warunku.</p>		
7.	<p>Art. 1 pkt 5 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 14 ust. 6, 6a, 6b, 6c i 6d u.o.p.l.</p>	<p>W art. 14 ust. 6, 6a, 6b, 6c i 6d otrzymują brzmienie:</p> <p><i>6. Orzekając o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, sąd nakazuje wstrzymanie wykonania opróżnienia lokalu do czasu złożenia przez gminę oferty zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu.</i></p> <p><i>6a. Gmina jest związana ofertą zawarcia umowy najmu socjalnego</i></p>	<p>Rekomendujemy zmianę treści art. 14 ust. 6 i 6a ustawy o ochronie praw lokatorów (...), w taki sposób, aby wskazywał on, że w przypadku nie zawarcia przez uprawnionego umowy najmu socjalnego lokalu, po przedstawieniu oferty, w terminie ustalonym przez gminę, jednak nie krótszym niż 30 dni od dnia otrzymania od gminy oferty i niekwestionowaniu w tym terminie oferty na drodze sądowej, obowiązek ciążący na gminie wygasa. Ma to na celu usprawnienie realizacji</p>		

		<p>lokalu przez okres wskazany w ofercie, nie krótszy niż 30 dni. Po upływie tego terminu obowiązek złożenia przez gminę oferty zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wygasa i lokatorowi nie przysługuje prawo do pomieszczenia tymczasowego.</p> <p>6b. W terminie związania ofertą osoba uprawniona może albo zawrzeć umowę najmu socjalnego lokalu albo jeżeli kwestionuje prawidłowość tej oferty, wytoczyć powództwo o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu.</p> <p>6c. Uprawnienie do kwestionowania prawidłowości oferty wygasa wraz z upływem terminu związania gminy ofertą. W przypadku, gdy osoba uprawniona nie zawrze umowy najmu socjalnego lokalu przed upływem terminu związania gminy ofertą lub powództwo o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu zostanie oddalone, gmina nie ma obowiązku wskazania pomieszczenia tymczasowego.</p> <p>6d. Gmina poucza w treści oferty osobę uprawnioną o skutkach złożenia oferty określonych w ust. 6 – 6c.”</p>	wyroków eksmisyjnych i związanych z nimi obowiązków gminy w zakresie zapewniania lokali z najmem socjalnym.		
8.	Art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej w	Postuluje się o wprowadzenie we wszystkich wskazanych przepisach	Proponowane rozwiązanie zapewni lepszą adekwatność obrazu sytuacji		

	<p>odniesieniu do art. 18a ust. 1 i 4 u.o.p.l.</p> <p>Art. 1 pkt 9 lit. b) ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 21 ust. 6 u.o.p.l.</p> <p>Art. 1 pkt 10 lit. a) ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 21b ust. 1 u.o.p.l.</p> <p>Art. 1 pkt 11 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 21c ust. 3, 4, 9 i 14 u.o.p.l.</p>	<p>projektu jednolitego i spójnego odwołania do okresu „12 miesięcy poprzedzających złożenie deklaracji” w miejsce „roku kalendarzowego poprzedzającego rok złożenia deklaracji”.</p>	<p>dochodowej wnioskodawców i najemców, wyeliminuje lukę informacyjną powstającą na początku roku weryfikacji oraz będzie bardziej sprawiedliwe społecznie wobec osób o dochodach sezonowych lub dotkniętych nagłą zmianą sytuacji życiowej. Powiązanie okresu referencyjnego ze sztywną granicą roku kalendarzowego, w zestawieniu z przewidzianym w art. 21c ust. 3 zakazem wyznaczania terminu złożenia deklaracji wcześniej niż przed 1 maja roku weryfikacji, tworzy lukę informacyjną obejmującą od czterech do pięciu miesięcy bieżącego roku. Dochody osiągnięte w tym czasie nie będą w ogóle objęte badaniem, bez względu na to, czy uległy obniżeniu, czy wzrostowi. Dotyczy to w szczególności przypadków nagłej i istotnej zmiany sytuacji dochodowej, takich jak utrata zatrudnienia czy choroba, które mogą nastąpić właśnie na początku roku weryfikacji. Osoba dotknięta taką zmianą będzie przez kolejne miesiące traktowana jako osiągająca dochód z roku poprzedniego, co może skutkować nieuzasadnioną podwyżką czynszu lub odmową przyznania uprawnień mieszkaniowych. Ponadto, oparcie weryfikacji na dochodzie z całego poprzedniego roku kalendarzowego, wyrażonym jako średnia miesięczna, może systematycznie zawyżać ocenę możliwości finansowych osób pracujących w branżach o charakterze sezonowym. Uśrednienie dochodu skoncentrowanego w określonych porach roku daje obraz znacznie</p>		
--	---	---	---	--	--

			korzystniejszy niż rzeczywista sytuacja finansowa w okresie niskiego sezonu, co prowadziłoby do społecznie niesprawiedliwego wykluczenia takich osób z dostępu do zasobu gminnego lub nieuzasadnionego obciążenia podwyższonym czynszem. Przyjęcie okresu 12 miesięcy kroczących wstecz od daty złożenia deklaracji pozwoliłoby wyeliminować wszystkie wskazane wady, zapewniając adekwatny i aktualny obraz sytuacji dochodowej wnioskodawcy niezależnie od daty złożenia deklaracji.		
9.	Art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 18a ust. 2 i 6 u.o.p.l.	<p>Postuluje się doprecyzowanie odniesienia do przepisów o dodatkach mieszkaniowych".</p> <p>Postuluje się o rozszerzenie katalogu tytułów prawnych stanowiących podstawę wypowiedzenia umowy najmu poprzez objęcie nim (obok prawa własności i spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego) także współwłasności, najmu oraz współnajmu lokalu lub domu jednorodzinnego położonego w tej</p>	<p>Doprecyzowania wymaga również treść ust. 2, w którym posłużono się ogólnym odesłaniem do „przepisów o dodatkach mieszkaniowych" bez wskazania konkretnych jednostek redakcyjnych. Dla zapewnienia jasności i spójności systemowej sugeruje się zastąpienie tego odesłania odwołaniem do konkretnych przepisów, wzorem rozwiązania przyjętego w obecnie obowiązującym art. 21b ust. 2 u.o.p.l., który precyzyjnie wskazuje przepisy ustawy o dodatkach mieszkaniowych dotyczące deklarowania dochodów.</p> <p>Projektowany art. 18a ust. 6 u.o.p.l. wiąże możliwość wypowiedzenia umowy najmu wyłącznie z posiadaniem przez osobę, która wstąpiła w stosunek najmu na podstawie art. 691 Kodeksu cywilnego, prawa własności lub spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego, pomijając pozostałe tytuły prawne zapewniające realne zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych.</p>		

		samej lub pobliskiej miejscowości, w którym osoba ta może zamieszkać.	Tymczasem osoba dysponująca udziałem we współwłasności nieruchomości albo będąca najemcą lub współnajemcą innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości ma analogiczną faktyczną możliwość zamieszkania poza zasobem gminnym, co osoba posiadająca prawo własności. Ograniczenie katalogu do dwóch tytułów otwiera drogę do obchodzenia regulacji poprzez formalne nieposiadanie prawa własności przy jednoczesnym zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych w oparciu o inny tytuł, co podważa cel nowelizacji, jakim jest ograniczenie utrzymywania prawa do lokalu komunalnego przez osoby dysponujące alternatywnym lokalem. Z tych względów katalog tytułów prawnych powinien zostać uzupełniony o współwłasność, najem i współnajem.		
10.	Art. 1 pkt 9 lit. b) ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 21 ust. 6 i 7 u.o.p.l.		Sformułowanie „nie może być niższa niż”, użyte zarówno w art. 21 ust. 6, jak i w ust. 7, wyznacza dolną granicę kryterium dochodowego, podczas gdy mieszkaniowy zasób gminy służy zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych osób o niskich dochodach, a kryterium dochodowe powinno z natury rzeczy wyznaczać górną, a nie dolną granicę dochodu uprawniającego do ubiegania się o lokal. Wadliwość tej redakcji potwierdza wprost samo uzasadnienie projektu, w którym wskazano: „Innymi słowy każda z gmin określa wysokość dochodu, powyżej której niezasadne jest oddanie w najem mieszkania z gminnego zasobu mieszkaniowego” — a zatem intencją projektodawcy jest ustanowienie pułapu górnego, czemu		

			<p>literalne brzmienie przepisu wprost przeczy. Przepis zawiera więc błąd legislacyjny i powinien brzmieć „nie może być wyższa niż”.</p> <p>Ponadto, w przedmiocie zmiany okresu poprzedzającego złożenie deklaracji, na podstawie którego wylicza się średni miesięczny dochód gospodarstwa domowego, stosowna argumentacja została zawarta w treści uwagi nr 4.</p> <p>Niezależnie od powyższego, odniesienie progu do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w danym województwie pozostaje wskaźnikiem nieadekwatnym do celu regulacji — przy progu 50% przeciętnego wynagrodzenia w przeliczeniu na członka gospodarstwa domowego (art. 21 ust. 6 pkt 3) dochód uprawniający czteroosobowe gospodarstwo domowe do ubiegania się o lokal gminny sięga w województwie mazowieckim blisko 19 tys. zł miesięcznie, a w pozostałych województwach kształtuje się na poziomie 14–15 tys. zł, co stoi w oczywistej sprzeczności z art. 4 ust. 2 ustawy, nakładającym na gminy obowiązek zaspokajania potrzeb gospodarstw domowych o niskich dochodach, i otwiera dostęp do zasobu gminnego osobom zdolnym do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na wolnym rynku. Bardziej trafnym punktem odniesienia byłoby zatem minimalne wynagrodzenie za pracę, minimalna emerytura albo mediana wynagrodzeń.</p>		
--	--	--	---	--	--

11.	Art. 1 pkt 10 lit. g) ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 21b ust. 7, 8 i 9 u.o.p.l.	<p>Postuluje się doprecyzowanie przepisu w taki sposób, aby przesłanka „niemożności zamieszkania” odnosiła się jednoznacznie wyłącznie do osób posiadających tytuł prawny do lokalu oraz o poszerzenie katalogu uprawnień wyłączających o współwłasność, umowę dożywocia i służebność osobistą mieszkania.</p> <p>Postuluje się doprecyzowanie przepisu poprzez wskazanie, że wypowiedzenie umowy najmu następuje ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego, wzorem projektowanego art. 21b ust. 5b.</p>	<p>Projektowane brzmienie ust. 7 budzi istotne zastrzeżenia redakcyjne i interpretacyjne. W obecnej postaci przepis stanowi, że o najem lokalu mieszkalnego z mieszkaniowego zasobu gminy może ubiegać się osoba nieposiadająca prawa własności lub spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego albo domu jednorodzinnego położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości, chyba że nie może zamieszkać w tym lokalu lub domu jednorodzinnym. Konstrukcja ta jest wewnętrznie niespójna, gdyż zestawia brak posiadania prawa z niemożnością zamieszkania w lokalu, którego – zgodnie z pierwszą częścią zdania – dana osoba nie posiada. Z redakcyjnego punktu widzenia prowadzi to do logicznej sprzeczności oraz może rodzić wątpliwości interpretacyjne. Przepis powinien być sformułowany w sposób jednoznaczny, wyraźnie oddzielający zasadę od wyjątku, tak aby nie powstawała wątpliwość, że przesłanka „niemożności zamieszkania” odnosi się wyłącznie do osób posiadających tytuł prawny do lokalu. Należałoby również poszerzyć przedmiotowy katalog uprawnień, chociażby o współwłasność, umowę dożywocia, czy służebność osobistą mieszkania.</p> <p>W odniesieniu do ust. 8 należy zauważyć, że przepis przewiduje wypowiedzenie umowy najmu z zachowaniem sześciomiesięcznego terminu wypowiedzenia w przypadku nieprzedstawienia oświadczenia o</p>		
-----	---	--	---	--	--

		<p>Postuluje się modyfikację przepisu poprzez uzależnienie obowiązku wypowiedzenia umowy najmu od dokonania podnajmu lub oddania lokalu do bezpłatnego używania bez zgody wynajmującego, przy jednoczesnym dopuszczeniu zgody gminy na takie czynności na czas oznaczony.</p>	<p>posiadaniu tytułu prawnego do innego lokalu, jednak nie wskazuje, czy wypowiedzenie to następuje ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego. Brak takiego doprecyzowania może prowadzić do rozbieżności interpretacyjnych, zwłaszcza że w innych projektowanych przepisach, w tym w art. 21b ust. 5b, ustawodawca wprost wskazuje skutek wypowiedzenia na koniec miesiąca. Dla zachowania spójności systemowej oraz pewności obrotu zasadne byłoby ujednoczenie redakcji w tym zakresie.</p> <p>Zastrzeżenia budzi również projektowany ust. 9 w zakresie wprowadzenia obligatoryjnego obowiązku wypowiedzenia przez gminę umowy najmu w każdym przypadku podnajęcia lokalu lub oddania go do bezpłatnego używania. Rozwiązanie to stanowi nadmiernie rygorystyczne ograniczenie i nie uwzględnia sytuacji, w których czasowe oddanie lokalu osobie trzeciej może być uzasadnione obiektywnymi okolicznościami, takimi jak długotrwałe leczenie, rehabilitacja, konieczność czasowego podjęcia pracy poza miejscem zamieszkania czy inne zdarzenia losowe. Z punktu widzenia racjonalnego gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy bardziej zasadne wydaje się pozostawienie gminie możliwości wyrażenia zgody na czasowe podnajęcie lub oddanie lokalu do bezpłatnego używania na czas oznaczony, przy jednoczesnym zobowiązaniu do wypowiedzenia umowy wyłącznie w</p>		
--	--	---	--	--	--

			<p>przypadku dokonania takich czynności bez wymaganej zgody wynajmującego. Taki model pozwalałby zachować ochronę zasobu komunalnego przed nadużyciami, a jednocześnie zapewniałby elastyczność konieczną do uwzględnienia szczególnych, udokumentowanych sytuacji życiowych najemców.</p>		
12.	<p>Art. 1 pkt 11 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 21c ust. 1 i 2 u.o.p.l.</p>	<p>Sugeruje się ponowne rozważenie zakresu wyłączeń z obowiązku weryfikacji, a w szczególności usunięcie wyłączenia dotyczącego osób w wieku emerytalnym oraz osób pobierających dodatek mieszkaniowy, bądź ewentualnie stosowną modyfikację przepisu.</p> <p>Ponadto zasadnym wydaje się być wydłużenie okresu między weryfikacjami do 4–5 lat, a także o uzupełnienie projektowanej regulacji o mechanizmy umożliwiające gminom weryfikację deklarowanych dochodów w oparciu o dane administracji skarbowej i ZUS.</p>	<p>Projektowany przepis wprowadza obowiązek weryfikacji dochodów gospodarstwa domowego najemcy nie rzadziej niż co 3 lata, przewidując jednocześnie wyłączenia z tego obowiązku dla określonych kategorii najemców. Regulacja budzi zastrzeżenia zarówno co do zakresu tych wyłączeń, przyjętego okresu weryfikacji, jak i skuteczności całego mechanizmu. Wyłączenie z weryfikacji gospodarstw domowych, w których wszystkie osoby osiągnęły wiek emerytalny, jest nieuzasadnione. Osiągnięcie wieku emerytalnego nie jest równoznaczne z przejściem na emeryturę, gdyż osoby w tym wieku mogą nadal aktywnie pracować zarobkowo i osiągać dochody znacznie przekraczające świadczenia emerytalne. Co więcej, dochód emerytalny jest ze swojej natury stabilny i przewidywalny, co czyni jego weryfikację szczególnie prostą i nieobciążającą administracyjnie – trudno zatem uzasadnić wyłączenie tej grupy z obowiązku weryfikacji. Analogiczne zastrzeżenia dotyczą wyłączenia najemców pobierających dodatek mieszkaniowy. Dodatek ten przyznawany jest na podstawie dochodów z zaledwie 3 miesięcy</p>		

			<p>poprzedzających złożenie wniosku i obowiązuje przez okres 6 miesięcy, podczas gdy weryfikacja dochodu na potrzeby najmu gminnego opiera się na dochodzie rocznym. Dochód roczny w przeliczeniu na miesiąc może być istotnie wyższy od dochodu z okresu trzech miesięcy, np. z uwagi na sezonowość zatrudnienia lub jednorazowe wpływy. Fakt pobierania dodatku mieszkaniowego nie daje zatem miarodajnej informacji o sytuacji dochodowej najemcy w perspektywie rocznej i nie powinien automatycznie wykluczać go z weryfikacji. Zasadnym byłoby również wydłużenie okresu pomiędzy weryfikacjami do 4–5 lat, co zmniejszyłoby obciążenia administracyjne gmin przy zachowaniu funkcji kontrolnej przepisu.</p> <p>Niezależnie od powyższego wskazać należy, że skuteczność projektowanego mechanizmu weryfikacji pozostaje ograniczona, gdyż w dalszym ciągu opiera się on w istotnym stopniu na deklaracjach składanych przez najemców. W praktyce system ten nie pozwala na skuteczną weryfikację dochodów nierejestrowanych, dochodów uzyskiwanych za granicą ani rozbieżności między deklarowanym dochodem a faktyczną sytuacją majątkową. Bez stworzenia realnych podstaw do szerszej wymiany danych z administracją skarbową i ZUS oraz bez jednoznacznych sankcji za składanie nieprawdziwych oświadczeń uszczelnienie systemu będzie w praktyce ograniczone.</p>		
--	--	--	---	--	--

13.	Art. 1 pkt 11 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 21c ust. 5 u.o.p.l.	<p>Proponuje się następujące brzmienie przepisu:</p> <p><i>„5. O spełnieniu przesłanki, o której mowa w ust. 1, najemca informuje gminę nie później niż w terminie miesiąca od dnia otrzymania żądania złożenia deklaracji, przedstawiając dokument potwierdzający jej spełnienie.”</i></p>	<p>Projektowany art. 21c ust. 5 literalnie nakłada na najemcę obowiązek poinformowania gminy o spełnieniu przesłanki wyłączającej weryfikację wysokości dochodu gospodarstwa domowego najemcy wyłącznie w odniesieniu do podmiotów określonych w ust. 1 pkt 1, tj. osób tworzących gospodarstwo domowe, z których każda posiada rentę z tytułu niezdolności do pracy. Należy stwierdzić, kierując się względami słuszności, że objąć tym obowiązkiem należałoby wszystkie podmioty wymienione w ust. 1. Ograniczenie zakresu przepisu wyłącznie do jednej grupy nie znajduje uzasadnienia ani funkcjonalnego, ani systemowego, gdyż gmina powinna dysponować aktualną wiedzą o spełnieniu przez najemcę każdej z okoliczności wyłączających obowiązek weryfikacji, niezależnie od tego, czy dotyczy ona renty, osiągnięcia wieku emerytalnego, czy składu gospodarstwa domowego.</p>		
14.	Art. 1 pkt 13 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 21f ust. 2 pkt 1 u.o.p.l.	<p>Postuluje się o doprecyzowanie treści przepisu poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) określenie zasad obliczania i zaokrąglania limitu 20% lokali w budynku obejmującym niewielką liczbę lokali; b) określenie, czy wydzielenie lokali gminy do zasobu uzupełniającego na podstawie art. 21f ust. 1 pkt 1 ustawy ma charakter odnawialny; c) wprowadzenie obowiązku prowadzenia jednolitej 	<p>Projektowany art. 21f ust. 2 pkt 1 ustawy ogranicza wydzielenie lokali własnych do 20% lokali mieszkalnych znajdujących się w budynku, nie określa jednak sposobu obliczania tego limitu, w szczególności reguły zaokrąglania wyników w budynkach o niewielkiej liczbie lokali. Brak jednoznacznych reguł oznacza, że poszczególne gminy będą mogły stosować odmienne metody wyliczenia, co rodzi ryzyko arbitralności i nierównego traktowania.</p> <p>Projekt nie rozstrzyga również, czy wydzielenie i przywrócenie lokali</p>		

		<p>ewidencji lokali wydzielonych.</p>	<p>własnych na podstawie art. 21f ust. 1 ustawy może następować wielokrotnie w odniesieniu do tego samego lokalu lub budynku. Brak takiego rozstrzygnięcia otwiera drogę do cyklicznego wydzielania i przywracania lokali, a w konsekwencji do trwałego utrzymywania części lokali gminnych poza reżimem rozdziału 3 i właściwymi mu gwarancjami, mimo formalnego zachowania limitu 20% w danym momencie, co mogą utrudniać gminom rzetelne planowanie polityki czynszowej i sporządzanie wieloletnich programów gospodarowania zasobem.</p> <p>Ponadto, regulacja nie wprowadza żadnych minimalnych wymogów w zakresie ewidencji lokali własnych wydzielonych do zasobu uzupełniającego, co przełoży się na nieporównywalność danych między gminami oraz błędy w raportowaniu do statystyki publicznej. Należałoby wprowadzić obowiązek prowadzenia jednolitej ewidencji obejmującej co najmniej liczbę lokali wydzielonych, daty wydzielenia i przywrócenia oraz status lokalu, gdyż przy braku takich reguł decyzje gmin mogą być kwestionowane przez organy kontroli jako nieudokumentowane lub niejednolite, co rodzi ryzyko zaleceń pokontrolnych RIO i NIK, a w skrajnych przypadkach zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Transparentne zasady ewidencji i raportowania służą przy tym nie tylko interesom gminy, ale i mieszkańcom, którym należy się czytelna informacja o</p>		
--	--	---------------------------------------	--	--	--

			warunkach funkcjonowania wydzielonej puli lokali.		
15.	Art. 1 pkt 13 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 21j ust. 4 i 5 u.o.p.l.	Postuluje się ograniczenie odpowiedzialności odszkodowawczej gminy przewidzianej w art. 21j ust. 4 i 5 u.o.p.l. poprzez rezygnację z odszkodowania uzupełniającego ponad próg 150% czynszu dzierżawnego albo określenie jego górnej granicy.	Art. 21j ust. 4 ustawy przewiduje odszkodowanie należne właścicielowi od gminy w wysokości odpowiadającej czynszowi możliwemu do uzyskania z najmu, jednak nie wyższej niż 150% dotychczasowego czynszu dzierżawnego, natomiast ust. 5 dopuszcza dochodzenie przez właściciela odszkodowania uzupełniającego w zakresie, w jakim odszkodowanie z ust. 4 nie pokrywa poniesionych strat. Tak ukształtowana konstrukcja czyni górny limit 150% iluzorycznym, gdyż otwiera drogę do dochodzenia od gminy roszczeń w nieograniczonej wysokości, w oparciu o nieostrą i trudną do zweryfikowania kategorię „poniesionych strat”. Stwarza to po stronie jednostek samorządu terytorialnego nieprzewidywalne i potencjalnie nielimitowane ryzyko finansowe, którego nie sposób rzetelnie oszacować na etapie planowania budżetu, a które dodatkowo nie znalazło odzwierciedlenia w ocenie skutków regulacji.		
16.	Art. 2 pkt 1 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 36 ⁴ ust. 8 pkt 29 u.k.w.h.	Proponuje się następujące brzmienie przepisu: <i>„29) gminy, jednostki organizacyjne gminy oraz spółki z udziałem jednostek samorządu terytorialnego w celu identyfikacji lokali lub domów jednorodzinnych, położonych w tej samej miejscowości co gmina lub w miejscowości położonej w powiecie, w którym znajduje się lokal, lub powiecie graniczącym z tym</i>	Projekt wymaga doprecyzowania poprzez wyraźne wskazanie, że uprawnienie nieograniczonego w czasie wyszukiwania ksiąg wieczystych w centralnej bazie danych przysługuje również jednostkom organizacyjnym gminy oraz spółkom gminnym realizującym zadania własne w zakresie mieszkalnictwa. W praktyce bowiem w wielu jednostkach samorządu terytorialnego zarządzanie mieszkaniowym zasobem gminy zostało		

		<i>powiatem, do których tytuł prawny posiada najemca lub osoba ubiegająca się o zawarcie umowy najmu albo podnajmu lokalu albo najmu socjalnego lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub członkowie ich gospodarstwa domowego."</i>	powierzone wyspecjalizowanym podmiotom, w szczególności spółkom komunalnym. W takich przypadkach to pracownicy tych podmiotów wykonują czynności związane z weryfikacją sytuacji majątkowej wnioskodawców i najemców oraz prowadzeniem spraw mieszkaniowych. Ograniczenie kręgu podmiotów upoważnionych do korzystania z tego uprawnienia może w praktyce uniemożliwić bezpośrednie korzystanie z narzędzia przez podmioty faktycznie realizujące zadania mieszkaniowe, co prowadziłoby do powstania zbędnego pośrednictwa urzędu, co w efekcie osłabiłoby cel projektowanej regulacji, jakim jest usprawnienie i przyspieszenie procesów weryfikacyjnych.		
17.	Art. 9 ust. 1 ustawy nowelizującej	Postuluje się o wprowadzenie jednolitych kryteriów w przedmiocie zwolnienia z weryfikacji dla wszystkich najemców, niezależnie od daty zawarcia umowy.	Należy wskazać, że przepis w proponowanym brzmieniu wprowadza nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji prawnej najemców wyłącznie ze względu na datę zawarcia umowy najmu. Z treści regulacji wynika, iż najemcy, którzy zawarli umowę przed dniem wejścia w życie ustawy, a po uprzednim wyremontowaniu lokalu na własny koszt lub przeniesieniu na gminę prawa własności innego lokalu, zostają całkowicie i bezterminowo wyłączeni z obowiązku weryfikacji dochodów. Tymczasem w przypadku najemców zawierających umowę po wejściu w życie nowelizacji na analogicznych zasadach decyzja o ewentualnym wyłączeniu z weryfikacji, a także okres ewentualnego wyłączenia, pozostawione są wyłącznie uznaniu gminy. Takie ukształtowanie przepisów		

			<p>wprowadza nieuzasadnione racjonalnie różnicowanie sytuacji najemców jedynie ze względu na okres zawarcia umowy, co jest trudne do obronienia aksjologicznie. Ponadto, w praktyce takie rozwiązanie prowadzi do sytuacji, w której ciężar weryfikacji dochodów i związanych z nią podwyżek czynszu spoczywa wyłącznie na najemcach, którzy dłużej oczekiwali na przydział lokalu, tj. osobach, które przez ten czas często ponosiły koszty najmu na wolnym rynku. Tymczasem wykonanie remontu wiązało się niejednokrotnie z uzyskaniem wymiernej korzyści już na etapie ubiegania się o lokal, w postaci pierwszeństwa w przydziale lub skróconego czasu oczekiwania. Osoby, które skorzystały z tego mechanizmu, uzyskały zatem stosowny przywilej wcześniej, a więc trwałe zwolnienie ich z weryfikacji dochodów oznaczałoby przyznanie tej samej grupie kolejnego, tym razem bezterminowego uprzywilejowania, bez żadnego uzasadnienia w aktualnej sytuacji dochodowej czy mieszkaniowej tych osób.</p> <p>Optymalnym rozwiązaniem byłoby zastąpienie bezterminowego wyłączenia ograniczonym czasowo okresem zwolnienia z weryfikacji, wynoszącym przykładowo 6 lat od dnia zawarcia umowy najmu, po upływie którego wszyscy najemcy podlegaliby weryfikacji na zasadach ogólnych. Takie podejście pozwoliłoby z jednej strony docenić wkład najemców, którzy podjęli działania korzystne dla zasobu</p>		
--	--	--	---	--	--

			gminnego, a z drugiej zachować spójność systemu i zapewnić, że zasób mieszkaniowy gminy trafia do osób rzeczywiście potrzebujących wsparcia.		
--	--	--	--	--	--